

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

КАГРИМАНЯН Алексан Сергеевич

Выпускная квалификационная работа

**Внешняя деятельность европейских этнонациональных регионов на примере
Шотландии, Каталонии и Фландрии: проблемы и перспективы**

**External activities of European ethno-national regions: challenges and prospects
of Scotland, Catalonia and Flanders**

Направление 41.06.01 – «Политические проблемы международных отношений
и глобального развития», основная образовательная программа аспирантуры
«Международные отношения и мировая политика»

Научный руководитель:

д.п.н., к.и.н., доцент

Н.В.ЕРЕМИНА

Рецензенты:

д.п.н., профессор

Н.Ю.Маркушина,

к.п.н., доцент

А.А.Балаян

Санкт-Петербург

2018

Оглавление

Введение	2
Глава первая. Роль парадипломатии в трансформации статуса этнонациональных регионов	8
1.1. Этнонациональные сообщества: основные характеристики в категориях и терминах..	8
1.2. Национализм и национальные движения в контексте усиления международного взаимодействия субгосударственных акторов	14
1.3. Парадипломатия как инструмент влияния этнонациональных сообществ	19
Глава вторая. Субнациональные акторы в государственной политике: регионализм и федерализм	24
2.1. Европейская интеграция в реализации интересов этнонациональных сообществ ...	24
2.2. Этнонациональные регионы в системе государственного управления: политико-правовые аспекты	33
Глава третья. Международная деятельность этнонациональных регионов Испании, Бельгии и Великобритании: основные характеристики и задачи	51
3.1. Каталонская модель парадипломатии	51
3.2. Внешнеполитическая деятельность Фламандского региона	64
3.3. Участие Шотландии в современной системе международных отношений	71
Глава четвертая. Сравнительный анализ моделей парадипломатии	82
4.1. Общие и особенные черты парадипломатии Каталонии, Шотландии и Фландрии ...	82
4.2. Сравнение рассмотренных моделей с внешней деятельностью российских регионов ...	85
4.3. Перспективы внешней деятельности Шотландии, Каталонии и Фландрии	92
Заключение	97
Список использованных источников и литературы	99

Введение

Актуальность темы исследования.

Международная арена во все времена считалась местом столкновения интересов национальных государств. Они торговали между собой, заключали военные союзы, вели военные действия и осуществляли иные действия, так или иначе затрагивающие два и более государства.

В последней четверти XX в. ситуация изменилась, и на международную арену все более активно начали выходить субнациональные единицы государств (в рамках настоящего исследования мы будем называть их регионами). Регионы стали налаживать связи между собой; особенно это проявлялось в трансграничном региональном сотрудничестве, то есть взаимодействиях между приграничными регионами двух и более государств. Правительственные органы начали издавать стратегии внешних связей регионов, организовывать представительства региональных организаций за рубежом. Во многих случаях именно экономическая составляющая межрегионального сотрудничества, характеризуемая налаживанием торговых связей, заключением инвестиционных соглашений, поиском рынков сбыта продукции, становилась основополагающей в деле развития международной деятельности.

Большинством зарубежных политологов такая внешняя деятельность нецентральных правительств, проходившая, как правило, в рамках того внешнеполитического вектора, который задавался Центром, но иногда противоречащая ему, стала именоваться парадипломатией. Во многих случаях помимо вышеуказанных экономических мотивов и желания распространения региональной культуры за рубежом парадипломатия выполняла и продолжает выполнять политическую функцию, заключающуюся в стремлении регионов показать свои автономистские или сепаратистские устремления.

Особое значение эти процессы приобрели в Европе, где существует немало субнациональных акторов, желающих продемонстрировать свое несогласие со статусом частей государства, не обладающих политической и социально-экономической составляющей. Среди этих акторов автор работы выделил три региона, а именно Шотландию (Великобритания), Каталонию (Испания) и Фландрию (Бельгия), власти которых проводят особо активную международную работу, являющуюся в том числе средством оказания давления на центральные власти в рамках проводимой в этих странах децентрализации. Учитывая то, что в настоящее время указанные страны в той или иной

мере переживают политический кризис (взаимоотношения Каталонии и официального Мадрида, противоречия между Шотландией и центральными властями Великобритании по вопросу выхода страны из состава ЕС, существующий в течение длительного времени этнополитический конфликт между валлонами и фламандцами) и что не последнюю роль в этом играет именно международная деятельность регионов, актуальность темы исследования не вызывает сомнений.

Объект и предмет исследования.

Объектом данного исследования выступает внешняя деятельность этнонациональных регионов, а именно Шотландии, Каталонии и Фландрии.

Предмет настоящего исследования – сущность моделей внешней деятельности Шотландии, Каталонии и Фландрии, сравнительный анализ этих моделей, а также перспективы их развития.

Цель и задачи исследования.

Цель работы заключается в описании концепта внешней деятельности субнациональных единиц и рассмотрении моделей международной деятельности Шотландии, Каталонии и Фландрии.

Исходя из поставленной цели, автором определены и в ходе исследования решаются следующие задачи:

- представить основные характеристики этнонациональных сообществ;
- определить роль феноменов национализма и национальных движений в развитии межрегионального взаимодействия разных стран;
- раскрыть сущность понятия «парадипломатия» как средства усиления влияния этнонациональных сообществ;
- проследить эволюцию европейской интеграции и выявить ее роль в развитии «дипломатии регионов»;
- рассмотреть политико-правовые аспекты системы государственного управления в отношении Шотландии, Каталонии и Фландрии;
- дать основные характеристики моделей международной деятельности Шотландии, Каталонии и Фландрии;
- выявить общие и особенные черты представленных моделей;
- провести сравнение рассмотренных моделей с внешней деятельностью субъектов Российской Федерации;

- определить перспективы внешней деятельности Шотландии, Каталонии и Фландрии.

Методологическая основа исследования.

В рамках работы, в которой решаются поставленные задачи, затрагиваются разные области политологии, истории, этнологии и юриспруденции (метод междисциплинарного исследования). Для такого всестороннего охвата в исследовании использовалось несколько методов научного познания, как теоретических, так и эмпирических. Среди теоретических методов можно выделить следующие:

- хронологический (описание событий во временной последовательности (эволюции европейской интеграции));
- нормативно-правовой метод (изучение законодательства исследуемых стран);
- метод case-study (обзор трех различных европейских регионов);
- метод теоретического моделирования (объединение взаимосвязанных между собой элементов системы парадипломатии трех регионов в модель);
- метод сравнительной политологии (сравнение моделей парадипломатии);
- общелогические методы (анализ и синтез, индукция и дедукция).

Среди эмпирических методов, использованных в работе, можно назвать метод мониторинга (отслеживание изменения количественных показателей с целью выявления тенденций) и прогнозирования (попытки предсказать ситуацию в исследуемой области с помощью наличия определенных фактов и тенденций).

Таким образом, автором данного исследования используется множество методов научного познания, что дает возможность более полно, глубоко и с разных сторон разобрать ситуацию в изучаемой области.

Степень разработанности темы исследования.

Проблема, затронутая в настоящем исследовании, достаточно широко освещена в зарубежной политологии. В связи с тем, что первыми регионами, начавшими проводить полноценную внешнюю деятельность, были субнациональные акторы США и Канады, пионерами в области изучения парадипломатии в 1980-е гг. стали именно североамериканские политологи: И. Духачек¹, П. Солдатос², Дж. Кинкайд³, А. Лекур⁴. Исследования преимущественно осуществлялись на базе широко известного уже в то

¹ Duchacek I. The international dimension of subnational self-government // Publius. 1984. Vol. 14. № 4. Pp. 5-31; Duchacek I. The territorial dimension of politics: within, among and across nations. Boulder.: Westview Press, 1986. 328 p.; Duchacek I. Perforated sovereignties: towards a typology of new actors in international relations // Federalism and international relations. The role of subnational units. Eds. Michelmann H. and Soldatos P. Oxford: Clarendon press, 1990. Pp. 1-33.

время журнала «Publius: the Journal of Federalism», где публиковались научные труды по теории и практике федерализма. Названные политологи в своих работах описали основы понятия «парадипломатия» и иных научных категорий, которыми принято называть внешнюю деятельность субнациональных единиц. Причем речь в этих исследованиях шла о парадипломатии в рамках федеративной системы государственного управления (американский и канадский федерализм).

Впоследствии по причине активизации международной деятельности европейских регионов исследования указанных ученых были продолжены в работах их западноевропейских коллег, таких как Д. Крикеманс⁵, М. Китинг⁶, Л. Морено⁷. Европейские политологи изучают парадипломатию в рамках процессов регионализации и децентрализации власти, а также в некоторых случаях политического сепаратизма. Парадипломатические акторы здесь являются этнонациональными регионами, то есть в значительной степени присутствует этнический компонент.

Позже западных коллег, с конца 1990-х гг., парадипломатию как существующую реалию политической жизни многих стран, в том числе Российской Федерации, начали

² Soldatos P. An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors // Federalism and international relations. The role of subnational units. Eds. Michelmann H. and Soldatos P. Oxford: Clarendon press, 1990. Pp. 34-53; Soldatos P., Michelmann H. Subnational units' paradiplomacy in the context of European integration // Journal of European integration. 1992. Vol. 15. № 2-3. Pp. 129-134.

³ Kincaid J. Constituent diplomacy in federal politics and the nation-state: conflict and co-operation // Federalism and international relations. The role of subnational units. Eds. Michelmann H. and Soldatos P. Oxford: Clarendon press, 1990. Pp. 54-75; Kincaid J. Comparative observations on the international activities of constituent governments // Foreign policy of constituents units at the beginning of 21st century. Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics, 2010. Pp. 15-28.

⁴ Lecours A. Political issues of paradiplomacy: lessons from the developed world // The Hague: Netherlands institute of international relations «Clingendael», 2008. 15 p.; Lecours A. Paradiplomacy: reflections on the foreign policy and international relations of regions // International negotiation. 2002. Vol. 7. № 1. Pp. 91-114.

⁵ Criekeemans D. How subnational entities try to develop their own 'paradiplomacy'. The case of Flanders (1993-2005) // Proceedings of international conference on challenges for foreign ministries. Geneva, May 31 - June 1, 2006; Criekeemans D. Regional sub-state diplomacy from a comparative perspective: Quebec, Scotland, Bavaria, Catalonia, Wallonia and Flanders // The Hague Journal of Diplomacy. 2010. Vol. 5. № 1-2. Pp. 37-64.

⁶ Keating M. Paradiplomacy and regional networking. Working paper. Forum of Federations: an International Federalism. Hanover. 2000. URL: <http://www.forumfed.org/libdocs/ForRelCU01/924-FRCU0105-eu-keating.pdf> (accessed on 17.01.2018); Keating M. Regions and international affairs: motives, opportunities and strategies // Paradiplomacy in action. The foreign relations of subnational governments. Eds. Aldecoa F. and Keating M. London: Frank Cass. 1999.

⁷ Moreno L., Lecours A. Paradiplomacy: a nation-building strategy? A reference to the Basque Country // The conditions of diversity in multinational democracies. Eds. Gagnon A-G., Guibernau M., Rocher F. Montreal: Institute for research on public policy. 2003. Pp. 267-294.

изучать отечественные политологи: Ю. Акимов⁸, Н. Еремина⁹, А. Сергунин¹⁰ («Санкт-Петербургская школа» политических исследований), И. Бусыгина¹¹, Т. Зонова¹² («Московская школа» политологии), И. Насыров¹³, Г. Шарафутдинова¹⁴ («Казанская школа» политологии), А. Кузнецов¹⁵. В работах указанных политологов речь идет не только о развитии парадипломатии в России, но и эволюции этого феномена в Западной Европе и Северной Америке.

Особо хотелось бы выделить работу А. Кузнецова «Theory and practice of paradiplomacy», в которой выдвигаются критерии, на основании которых в настоящем исследовании строится анализ каждой модели парадипломатии рассматриваемых регионов, и проводится их сравнение.

Таким образом, тема исследования широко востребована не только в зарубежной, но и в отечественной политической науке. Немаловажно, что в своих работах многие исследователи на основе констатации определенных фактов представляют полноценный анализ ситуации. Кроме того, проводится сравнение происходящих процессов в разных странах, а также определяются перспективы развития внешней деятельности. В связи с этим в настоящей работе обобщается научный материал с целью систематизации исследований по данной тематике.

⁸ Акимов Ю.Г. Парадипломатия как средство выражения региональной идентичности субъектов федераций // Управленческое консультирование. 2016. № 2 (86). Сс. 25-33; Акимов Ю.Г. Идентификационная парадипломатия несuverенных территориальных акторов (на примере Квебека, Каталонии и Фламандского региона) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. 2017. Т. 1. № 1. Сс. 30-34.

⁹ Еремина Н.В. Парадипломатия: новый голос регионов в современном дипломатическом концерте? // Мировая экономика и международные отношения. 2012, № 6, Сс. 42-51.

¹⁰ Сергунин А.А. Региональный фактор в российской внешней политике: проблемы и перспективы. Материалы конференции «Будущее российского федерализма: политический и этнический факторы». Казань, 25-26 февраля 2000 г. URL: <http://federalmcart.ksu.ru/conference/konfer1/sergunin.htm> (дата обращения: 07.11.2016).

¹¹ Внешние связи российских регионов. Материалы секции № 9 Первого Конвента Российской Ассоциации Международных исследований (РАМИ), 20–21 апреля 2001 г.; под ред. Бусыгиной И.М. М.: МГИМО(У) МИД России, 2001. 123 с.; Бусыгина И.М. Российские регионы в международном сотрудничестве // Современные международные отношения и мировая политика: сб. / под ред. оркунова А.В. М., 2004. Сс. 652-667.

¹² Зонова Т.В. Парадипломатия европейских регионов // Интернет-журнал «Вся Европа». 2011. № 4 (54). URL: <http://www.alleurora.mgimo.ru/paradiplomatiya-evropeyskich-regionov> (дата обращения: 06.10.2016).

¹³ Насыров И.Р. Международное сотрудничество регионов: мировая практика и опыт Татарстана. Казань: Казанский гос. ун-т, 2007. 329 с.

¹⁴ Sharafutdinova G. Paradiplomacy in the Russian regions: Tatarstan's search for statehood // Europe-Asia studies. 2003. Vol.55, № 4. Pp. 613-629.

¹⁵ Кузнецов А.С. Парадипломатия: трактовки и теоретические модели // Дискурс-Пи. 2006. № 6. Сс. 76-78; Кузнецов А.С. «Надкусенный» суверенитет: проблема категории «суверенитет» при исследовании субнациональной дипломатии // ПОЛИТЭК. 2006. Т. 2. № 3. Сс. 241-252.

Теоретическая значимость исследования определяется тем, что в ней представлен анализ важнейших понятий «этничность» и «нация», приведены точки зрения всех школ и научных направлений на данные феномены, а также дан авторский взгляд на понимание этих явлений. Кроме того, перечислены основные политологические подходы к рассмотрению внешней деятельности нецентральных акторов, всесторонне рассмотрены модели международной деятельности Шотландии, Каталонии и Фландрии (с отражением перспектив их развития), и приведено сравнение этих моделей между собой и с парадипломатией субъектов Российской Федерации.

Практическая значимость исследования заключается в том, что главные положения и выводы работы могут быть задействованы с учетом рассмотренного зарубежного опыта в реальной политической практике российских регионов в том, что касается построения их внешних связей.

Научная новизна исследования.

Настоящая работа содержит следующие положения, представляющие новизну:

- проанализировано влияние европейской интеграции на развитие процессов парадипломатии в Европе;
- предоставлен всесторонний обзор моделей построения внешней деятельности Шотландии, Каталонии и Фландрии;
- проведено сравнение указанных моделей между собой и с парадипломатией субъектов Российской Федерации на основании четко обозначенных критериев;
- выявлены перспективы развития парадипломатии Шотландии, Каталонии и Фландрии на основании анализа текущей политической ситуации в Великобритании, Испании и Бельгии соответственно.

Структура и объем исследования.

Работа состоит из введения, четырех глав, включающих одиннадцать параграфов, обсуждения полученных выводов и результатов (заключение), а также списка использованных источников и литературы.

Глава первая. Роль парадипломатии в трансформации статуса этнонациональных регионов.

Парадипломатия как существующая реальность политической жизни сегодняшнего дня играет большую роль во всеобъемлющем изменении статуса регионов, являющихся этнонациональными. Во многих случаях такие регионы, проводя собственную внешнюю деятельность, вступают в конфликт с центральными властями, опасаясь разрастания влияния первых, что в конечном счете может привести к дестабилизации основ государственности.

Но перед тем, как перейти к последствиям в политической жизни той или иной страны, к которым парадипломатия может привести, мы, во-первых, изучим суть понятия «этнонациональные регионы» («этнонациональные сообщества») и во-вторых, рассмотрим сущность феномена парадипломатии и альтернативные категории, которыми принято называть собственную внешнюю деятельность регионов.

1.1. Этнонациональные сообщества: основные характеристики в категориях и терминах

Само слово «этнонациональный» включает в себя две части: «этнический» и «национальный». В связи с этим для понимания того, что скрывается за термином «этнонациональное сообщество» (или «этнонациональный регион», что одно и то же), осветим понимание в науке таких категорий, как «этнос», «этничность», «нация», «этнический национализм», «этнический регионализм», «сепаратизм».

Понятие «этничность», или «этническая идентичность» происходит от греческого слова «ἔθνος» (народ) и обозначает существование культурно отличительных (этнических) групп и идентичностей¹⁶. Само оформление этнической идентичности занимает довольно большое количество времени, являясь «длительным историческим процессом объединения людей и формирования коллектива, основанного на общем признании собственных традиций»¹⁷. Здесь сразу стоит отметить, что именно желание сохранения конкретной этнической идентичности во многих случаях является причиной борьбы определенного этнорегионального сообщества с центральными властями, нередко проводящими политику унификации.

¹⁶ Степин В.С. Новая философская энциклопедия. М.: Мысль, 2010. URL: <http://iph.ras.ru/elib/3585.html> (дата обращения: 06.04.2016).

¹⁷ Еремина Н.В. Национально-политический разлом. От регионализма к сепаратизму в странах ЕС (на примере Шотландии и Уэльса) // Свободная мысль. 2010. № 12. С. 25.

Понятие «нация» происходит от латинского слова «natio», которое также переводится, как «народ», «племя»¹⁸. Однако в этом случае принадлежность людей к той или иной нации зависела от их принадлежности к определенному политическому сообществу людей (национальному государству). Поэтому «этнос» означает, прежде всего, кровное родство, в то время как «нация» – гражданскую связь. Наиболее часто встречающееся определение гласит, что нация – это исторически сложившаяся часть человечества, объединенная устойчивой общностью языка, территории, экономической жизни и культуры¹⁹.

В науке сформировались три основные научные школы, в рамках которых дискутируются данные феномены. Первой такой научной школой стал примордиализм (от лат. *primordial* – изначальный), который получил свое развитие в середине XX в. Данное научное направление было неоднородно и подразделялось на два основных течения.

Представители первого, социобиологического направления (Р. Шоу, Ю. Вонг, П. ван дер Берг) полагали, что каждому человеку с рождения присуща конкретная этническая идентичность. Это, по их мнению, объяснялось тем, что с самого начала развития человеческой цивилизации индивид нуждался в помощи и поддержке в борьбе с внешним миром, которую ему могли оказывать лишь его кровные родственники. То есть, осознание своей этнической принадлежности было изначально заложено в генетическом коде человека²⁰.

Приверженцы же второго, эволюционно-исторического течения (К. Гирц, Э. Смит), рассматривают этносы и этничность не как природные, а как социальные сообщества и категории, сложившиеся в результате общественно-исторического развития. Здесь осознание своей этнической принадлежности объясняется не социобиологическими факторами, а воздействием конкретных социально-исторических условий, позволяющих выделить содержание и существенные черты культуры этих сообществ и отдельных индивидов, приобретённые в результате процессов социализации²¹.

Вторым теоретическим направлением, рассматривавшим вопросы этничности, стал конструктивизм, который ввели в науку в 1966 г. социологи П. Бергер и Т. Лукман. В своей работе «The social construction of reality» ученые заявляют, что общество – это объективная

¹⁸ Дворецкий И.Х. Латинско-русский словарь: М., 1996. URL: <http://linguaeterna.com/vocabula/search.php?swords=%ED%E0%F6%E8%FF&search=%C8%F1%EA%E0%F2%FC> (дата обращения: 08.04.2016).

¹⁹ Мандель Б.Р. Этнопсихология. М.-Берлин: Директ-Медиа, 2015. С. 132.

²⁰ Примордиализм / Портал «ХРОНОС», понятия и категории. URL: <http://ponjatija.ru/node/14> (дата обращения: 09.04.2016).

²¹ Там же.

реальность, являющаяся человеческим продуктом, то есть плодом его воображения²². Таким же образом они рассуждали об этничности и нации как о явлениях, сконструированных разумом.

Другими последователями конструктивизма были такие известнейшие теоретики западноевропейской мысли, как Б. Андерсон и Э. Геллнер. Первый в своей книге «Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism» предложил определение нации, как «воображенное политическое сообщество, и воображается оно как что-то неизбежно ограниченное, но в то же время суверенное»²³. Э. Геллнер соглашался с Б. Андерсоном в том плане, что «нации делает человек, нация – это продукт человеческих убеждений, пристрастий и наклонностей»²⁴.

И, наконец, в 1970-е гг. в науке появился еще один теоретический подход – инструментализм, основными представителями которого в этнологии стали К. Янг, Д. Хоровиц, А. Коэн. Сторонники данного направления полагали, что каждый изучаемый ими феномен – это лишь средство, инструмент достижения каких-либо целей. Так, инструменталисты считали, что этничность и нация – это политические инструменты достижения определенных целей и служения конкретным интересам²⁵. Например, если необходимо отразить военное вторжение, власти государства начинают спланировать население, называя его единой нацией, имеющей общую культуру, историю, ценности. А противопоставляются они группе агрессоров, чья задача уничтожить культурное богатство страны.

Таким образом, как мы видим, в науке действительно нет доминирующего подхода к пониманию явлений «этничность» и «нация». Точка зрения представителей каждой из этих научных школ имеет право на существование, поэтому отдавать предпочтение в этом вопросе какой-то одной парадигме представляется неверным и неоправданным.

Что касается авторского взгляда на определение данных феноменов, то под понятием «нация» автор работы, прежде всего, склонен рассматривать совокупность людей, объединенных общим Отечеством. Эти люди разделяют одни и те же ценности, их объединяет общая история, культура. Нация – это своего рода социокультурный организм,

²² Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания / пер. Е. Руткевича. М.: «Медиум», 1995. С. 30.

²³ Андерсон Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма / пер. В. Николаева. М.: Куличково поле, 2016. С. 47.

²⁴ Gellner E. Nations and Nationalism. Ithaca: Cornell University Press, 2008. P.7.

²⁵ Bell D. Ethnicity and social change // Ethnicity theory and experience. Eds. Glazer N. and Moynihan D. Cambridge, Massachusetts. 1975. P. 171.

обладающий определенными уникальными чертами, которые отличают его от других таких объединений.

В отношении этничности автор считает, что данное понятие обозначает восприятие и осознание человеком своей принадлежности к определённой этнической общности. Эта «принадлежность» закладывается у многих в раннем возрасте. Таким образом, к моменту формирования человека как личности у него уже вырабатывается конкретная этническая идентичность, что проявляется в следовании традициям этого народа и принятии его ценностей.

Теперь от понятий «этничность» и «нация» можно переходить к рассмотрению таких категорий, как «этнический национализм» и «этнический регионализм». В ходе европейской интеграции некоторые государства Европы испытали на себе силу национальных движений. Дело в том, что по мере объединения Европы степень влияния и участия регионов в политической жизни стран постоянно усиливалась. Этот факт стал отражением наличия мощных элементов сосредоточения этнического национализма и регионализма во многих европейских государствах. Именно эти явления и стоит осветить.

Итак, этнический национализм – это политическое движение, подчеркивающее особый статус этнических групп и выступающее за право каждой такой группы на самоопределение, а также идеология, обосновывающая эти притязания²⁶. Таким образом, можно сказать, что во всех трех исследуемых в данной работе регионах существуют приверженцы этнического национализма, требующие от центральной власти предоставления автономии в определенных областях или пытающиеся создать независимое государство.

Этнический регионализм, в свою очередь, – это этнорегиональное политическое движение, выступающее за усиление регионального компонента через предоставление ему дополнительных полномочий и установление прямой связи с наднациональными органами²⁷. Безусловно, такие регионы, как правило, имеют этническую гомогенность и зачастую именно по линии «мы – они» элиты таких регионов проводят свою политику.

Именно эти два явления (этнический национализм и этнический регионализм) и выступают в качестве основания для конфликта по линии «центр-периферия». И как раз деятельность сторонников этих движений порой заставляет центральную власть идти на

²⁶ Этнический национализм / Фонд знаний «Ломоносов», энциклопедия. URL: www.lomonosov-fund.ru/enc/ru/encyclopedia:0131915:article (дата обращения: 09.05.2016).

²⁷ Еремина Н.В. Регионализм и регионализация как основа европейской интеграции // *Общественные науки*. 2010. № 3. С. 139.

различные уступки, проявляющиеся в проведении, как правило, конституционных реформ, которые свидетельствуют о протекании регионализационных процессов в стране.

Еще одним важным феноменом, который необходимо рассмотреть, является «сепаратизм». Многие исследователи ставят сепаратизм в один ряд с такими категориями, как «сецессионизм», «ирредентизм» и «энозис». Тем не менее, на наш взгляд, все указанные термины имеют определенные различия.

В целом понятие «сепаратизм» гораздо шире других приведенных выше категорий, которые являются его частными случаями. При этом ввиду множества разновидностей сепаратизма речь идет здесь именно о политическом сепаратизме. «Политический сепаратизм (от лат. *separatus* – отделенный) – это действия по реализации системы взглядов, убеждений, ценностей, основанные на стремлении к отделению от политического целого его части»²⁸. Здесь важно отличать лишь декларирование целей политического сепаратизма и осуществление реальных шагов того или иного субъекта в целях выхода из состава политического образования. В настоящее время первый случай на практике встречается довольно часто.

Что касается сецессии (от лат. *secessio* — уход), то это одна из форм политического сепаратизма, которая представляет собой процесс отделения и выхода из состава государства какой-либо его части, предполагающий создание нового государства на отделившейся территории²⁹. Из предложенного определения следует, что мотивы отделения могут и не находиться в этническом измерении, а быть обусловлены экономическими, культурными и (или) историческими причинами.

В целом под указанную характеристику подпадает каталонский и шотландский национализм, радикальные представители которых стремятся к сецессии не в последнюю очередь по социально-экономическим причинам.

Ирредентизм (от итал. *irredento* – неосвобожденный) является другой формой политического сепаратизма. В середине XIX в., когда этот термин вошел в обиход, он связывался исключительно с национально-освободительным движением за политическое объединение фрагментированного на тот момент времени итальянского государства. С XX в. ирредентизм ассоциируется с особым видом национализма, выражавшемся в стремлении национального меньшинства, проживающего на определенной территории, к воссоединению с государством, которое оно считает своей Родиной (связи могут быть

²⁸ Нуруллин Р.М. Понятие сецессии в политической науке // Ученые записки Казанского государственного университета. Серия «Гуманитарные науки». Т. 152. Кн. 1. 2010. С. 215.

²⁹ Pavcović A., Radan P. *Creating new states: theory and practice of secession*. Aldershot: Ashgate, 2007. P. 1.

исторические, культурные, хозяйственные)³⁰. Как и в случае с сецессией, причины борьбы за отделение со стороны «угнетаемого этноса» могут находиться как в этнической, так и в социально-экономической, культурной и (или) исторической плоскости.

Примеры ирредентизма среди рассматриваемых нами стран включают проблему фламандцев в Бельгии, которые желают присоединиться к нидерландцам, их географическим соседям, близким им по истории, культуре и языку. Другие примеры указанного явления включают албанцев, проживающих в Косово, Черногории, Греции и Македонии, лезгин в Азербайджане.

Наконец, еще одной формой политического сепаратизма является энозис (от греч. *henosis* – союз, объединение). Изначально данный термин применялся в отношении движения за включение регионов, находившихся в составе сопредельных государств, в состав Греции. При этом большинство населения указанных регионов составляли греки. В настоящее время под энозисом подразумевается «отделение с целью присоединения к «материнскому» государству, то есть к тому, где проживает основной массив одноименного этноса»³¹. В отличие от сецессии и ирредентизма в случае энозиса имеют место исключительно этнические аспекты.

Среди рассматриваемых нами стран пример энозиса можно встретить в Великобритании (радикальное крыло североирландских националистов стремится воссоединить население своего региона и соседнюю Ирландию). Примеры в других странах включают проблему греков в южной части острова Кипр, армян на территории Нагорного Карабаха, венгров в Северной Трансильвании, являющейся составной частью Румынии, албанцев в различных частях Сербии.

Таким образом, в современном мире немало очагов политического сепаратизма, что ставит проблему государственности во многих странах на первый план. Как уже было сказано, в большинстве случаев именно этнонациональные регионы, большую часть населения которых составляют представители одного этноса, как правило, титульного, являются двигателем этих процессов.

В силу этнического разнообразия в Европе этнонациональных регионов на континенте довольно много. В таких регионах во многих случаях и зарождаются идеи политического сепаратизма. Именно этническая и языковая составляющие, к которым

³⁰ Chazan N. Irredentism, separatism, and nationalism (conclusion) // Irredentism and international politics. Ed. by N. Chazan. Boulder, 1991. P. 140.

³¹ Денисова Г.С., Радовель М.Р. Этносоциология. Ростов н/Д.: изд-во «ООО «ЦВВР», 2000. 280 с.

иногда добавляется религиозный аспект, являются теми самыми линиями разлома, вдоль которых идет противостояние между центром и периферией.

В работе будут исследованы Шотландия, Фландрия и Каталония, которые, по мнению автора, представляют собой наиболее успешные примеры политического и экономического влияния этнонациональных регионов в своих странах. Как было сказано ранее, этнонациональных регионов, которые борются за усиление самоуправления, в Европе множество. Однако регионов, которые реально претендуют на кардинальное увеличение степени самоопределения, вплоть до полной независимости, в настоящее время небольшое количество. Упомянутые территории входят в их число.

Таким образом, политика этнонациональных сообществ базируется на идеологии этнического национализма и этнического регионализма, выступающих в качестве идеологической основы для конфликтов с центральной властью. Данные противоречия могут принимать разные формы, в зависимости от того, идет ли речь об усилении регионального компонента в рамках существующего государства или о политическом сепаратизме, который может проявляться в виде сецессии, ирредентизма или энзиса. В данном контексте чрезвычайно важную роль играют национализм и национальные движения, на которых строится внешняя деятельность регионов. В связи с этим в следующем разделе будут более подробно рассмотрены именно эти вопросы.

1.2. Национализм и национальные движения в контексте усиления международного взаимодействия субгосударственных акторов

В настоящее время наблюдается усиление кооперации регионов разных стран. Масштабы экономического, культурного и других видов сотрудничества возрастают, и современный мир уже невозможно представить без этого. Особый вклад в развитие этих процессов вносят национализм и национальные движения, особенно, в случаях, когда одной из сторон взаимодействия является государство, где наблюдается развитие регионализации. В данном разделе нами будут изучены теоретические взгляды на сущность национализма в разрезе представления позиций различных научных школ, а также представлены соотношение этнической и национальной идентичности и описание национальных движений.

Так, примордиализм наиболее часто ассоциируется с этническими свойствами и поэтому в рамках него речь идет преимущественно об этническом национализме. Место рождения является другой характеристикой, используемой для того, чтобы подчеркнуть

долговечность национализма. Эти характеристики предстают естественными для человека, возвышенными по своему характеру и создают условия для родства с другими людьми такого же или схожего происхождения³².

Модернизм (конструктивизм) – другая научная школа, рассматривающая национализм как современный феномен, зародившийся по большей части в Европе в период наступления индустриализации. Согласно современным представителям данного течения национализм и его культурные символы, используемые при конструировании нации, созданы как форма нисходящего контроля³³.

Инструментализм – третья основная парадигма, в рамках которой рассматриваются вопросы национализма. Как видно из названия, национализм здесь выступает в качестве инструмента решения каких-либо задач, стоящим перед тем или иным сообществом людей. По мнению инструменталистов, интересы и права этнического меньшинства в многонациональном государстве ущемляются, что приводит к возникновению национализма³⁴. Таким образом, национализм в этом случае является средством мобилизации угнетаемых масс, объединенных этническим признаком.

Крайне важным представляется также изучение категорий этнической и национальной идентичностей, поскольку они оказывают очень большое влияние на протекание процессов регионализации.

Понятие идентичности применяется к целому множеству созданий, вещей и веществ, также как и к людям, и включает два критерия сравнения между людьми или вещами: сходство и различие. Также идентичность обязательно классифицирует людей или вещи и связывает кого-то с чем-то или с кем-то еще³⁵. Таким образом, в роли объектов анализа здесь могут выступать не только люди, но и предметы, и устанавливается связь между наблюдаемыми людьми или вещами.

Формирование идентичностей неразрывно связано с процессами включения и исключения; говоря словами известного на Западе социолога Ричарда Дженкинса, это формирование является диалектическим процессом внешнего и внутреннего определения, которое происходит на границе по линии «мы» - «они»³⁶.

³² Brass P. R. Elite competition and nation formation // Nationalism. Eds. J. Hutchinson and A. Smith. Oxford: Oxford University Press, 1994. P. 83

³³ An introduction to nationalism theory. URL: <http://theriskyshift.com/2012/04/introduction-to-nationalism-theory-html/> (accessed on 08.06.2016).

³⁴ Brass P. R. Ethnic Groups and the State. London and Sydney: Croom Helm, 1985. 57 p.

³⁵ Jenkins R. Social identity. Abingdon: Routledge, 2008. Pp. 16-17.

³⁶ Jenkins R. Rethinking ethnicity: arguments and explorations. London: SAGE, 1997. P. 57.

Феномены идентичности и самоидентификации человека (осознание им принадлежности к какой-либо этнической группе) в этом вопросе играют очень большую роль. Дело в том, что нередко рост этнического национализма объясняется плохой приспособляемостью одной малой идентичности к более крупной (общенациональной) либо плохой приспособляемостью государственной структуры и политической власти к потребностям существующих идентичностей, что приводит к конфликту³⁷.

Этническая идентичность – важная психологическая составляющая в этом вопросе. Без осознания человеком своей связи с определенным этносом этнический национализм просто невозможен. Ему неоткуда будет черпать свои ресурсы. Он не будет иметь такой значительной поддержки своего существования со стороны этнической идентичности. Многие теоретики этнического национализма строят свои концепции на уникальности определенной идентичности, ее несхожести с другими.

Другим важным концептом является «национальная идентичность», которая во многом схожа с этнической идентичностью, однако имеет ряд отличных черт. В большинстве случаев под национальной идентичностью понимается комплекс трех основных идей, постоянно присутствующих в сознании подавляющей части населения государства: «общее прошлое/общий опыт государственности, позитивно воспринимаемое общественным сознанием», «набор общих ценностей для данного социума» и выступающая следствием вышеупомянутых факторов «общая ответственность за будущее страны»³⁸. Общая историческая память имеет важную задачу, а именно объяснение текущего положения дел (благополучие, господство) либо будущих требований (на завоевание, присоединение территорий). Общие ценности, разделяемые всеми элементами социума, являются теми основами, на которых держится все общество, в которые оно верит и которым оно следует без всякой доли сомнения. Общая ответственность за будущее страны – это то, что дисциплинирует жителей такой страны и то, что мотивирует их движение вперед, их работу, их попытки развиваться.

При этом несомненна важность наличия именно всех трех элементов системы, поскольку при отсутствии хотя бы одного из них национальная идентичность может перестать существовать, а государство при этом – исчезнуть.

³⁷ Еремина Н.В. Факторы роста европейского этнорадикализма на примере Шотландской национальной партии и Североирландской партии «Шинн Фейн» // ПОЛИТЭКС. 2010. № 1. С. 185.

³⁸ Кузнецов К.А., Щелин П.А. Национальная идентичность и устойчивая государственность // Сравнительная политика. 2014. Т. 5. № 1 (14). С. 32.

Стоит остановиться на соотношении понятий «национальная идентичность» и «этническая идентичность». Несмотря на то, что многие исследователи отождествляют данные категории, существуют аргументы в пользу их различия или даже противопоставления. Рассмотрим каждую из возможных интерпретаций:

1) Отождествление. Равенство этнической и национальной идентичностей происходит в тех случаях, когда та или иная этническая общность стремится к политическому господству в стране. Если она приходит к этому, этническая культура отождествляется с культурой всей нации (политика языкового и культурного империализма), господствующему этносу предоставляется весь спектр политико-правовых привилегий, в результате чего национальная идентичность редуцируется к этнической³⁹.

2) Различение. Различие между национальной и этнической идентичностью является результатом того, что государство на основе общих национальных интересов и идеологии объединяет этносы в политическую нацию; тем самым этническая идентичность деполитизируется и отходит на второй план. Кроме того, этническая идентичность больше связана с культурными аспектами, в то время как национальная – с политико-правовыми концепциями⁴⁰.

3) Противопоставление, противоречие. При данной форме отношений между этнической и национальной идентичностями в стране имеет место этнополитический конфликт, основывающийся на борьбе центральной нации и субгосударственного, местного сообщества людей, объединяемых, как правило, общим этническим происхождением. Зачастую это борьба за свои права, за использование своего языка, обычаев, традиций, однако нередко движение переходит в политическую плоскость с требованиями большего самоуправления или независимости этнорегионального сообщества.

Автор данного исследования считает, что возможны все три представленных вида соотношения понятий национальной и этнической идентичностей. Однако более часто встречающимся является именно третий вариант. Более того, в рамках настоящей работы речь будет идти в основном о противопоставлении двух описанных видов идентичности.

Сущность нации, а также противопоставление двух видов идентичности, о которых велась речь, наиболее отчетливо выражается в национальных движениях, которые представляют собой деятельность масс людей, объединенных этническим сходством,

³⁹ Медова Ю.А. О соотношении этнической и национальной идентичности // *Философия и общество*. 2010. № 4 (60). С. 122.

⁴⁰ Медова Ю.А. О соотношении этнической и национальной идентичности. С. 5.

направленную к достижению определенных целей, причем чаще всего политических. Нация в этих движениях выступает как определенная общественная, прежде всего, политическая сила, с которой надо считаться⁴¹.

Вообще национальные движения могут быть охарактеризованы, как организованные попытки достичь всех присущих черт «полноценной» нации, то есть добиться всех признаков, характеризующих уже существующие национальные государства⁴². В связи с этим можно говорить об уже долгом существовании национальных движений в мире, прежде всего в Европе.

Так, первоначально национальные движения были одним из двух типов процесса формирования наций в XIX в. Вторым типом было становление уже существовавших на тот момент национальных государств в Европе, с их сформировавшимся письменным языком и культурной традицией, современными нациями как сообществами людей, обладающих равными правами. Как раз в рамках уже имеющихся национальных государств стали создаваться движения, объединенные этнической связью, представители которых желали обретения всех признаков самоуправления⁴³.

При этом следует отметить, что в то время как некоторые национальные движения по сути своей были индипендистскими и ставили своей целью именно самостоятельное развитие своих регионов проживания, другим было достаточно уравнивания в правах с доминирующей идентичностью.

По прошествии времени национальные движения из малочисленных и во многих случаях не признаваемых властями приобрели черты массовых и заставляющих считаться со своим мнением политических сил. Так в частности было с фламандским движением, способствовавшим уравниванию статуса фламандского и валлонского языков в конце XIX в., шотландским движением, добившимся создания Министерства по делам Шотландии в последней четверти XIX в., и каталонским национальным объединением, регион которого в 30-х гг. XIX в. получил статут об автономии. Как будет отмечено далее, в большинстве случаев наиболее активные в международной деятельности регионы имеют сильные и влиятельные национальные движения, для которых построение внешних связей является одним из элементов демонстрации своей политической самостоятельности.

⁴¹ Семенов Ю. И. Этносы, нации, расы // Социальная философия / под ред. И. А. Гобозова. М.: издатель Савин С. А., 2003. С. 248.

⁴² Hroch M. Nationalism and national movements: comparing the past and the present of Central and Eastern Europe // Nations and nationalism. 1996. Vol. 2. № 1. P. 36.

⁴³ Ibid. P. 37.

Регионы, изучение которых является объектом настоящего исследования, представляют собой наиболее яркие примеры этого в современной Европе.

Итак, национализм и национальные движения, являющиеся продуктом первого, играют немаловажную роль в развитии процессов внешней деятельности субнациональными единицами. Также важное значение здесь имеют проявление этнической и национальной идентичностей, которые в большинстве случаев противопоставляются друг другу. Это приводит к этнополитическим конфликтам между носителями национальной идентичности, которую, как правило, представляет политический центр государства, и носителями этнических идентичностей, которые представлены этнонациональными регионами. В этих условиях последние пытаются наращивать взаимодействие с подобными регионами других государств, чтобы показать свою волю и желание быть самоуправляемыми образованиями. Более подробно об этом речь пойдет в следующем разделе.

1.3. Парадипломатия как инструмент влияния этнонациональных сообществ

Теперь перейдем к описанию центрального феномена всего исследования, парадипломатии, а также ряда научных категорий, которые обозначают внешнюю деятельность нецентральных правительств.

С момента образования национальных государств при переходе к Вестфальской системе международных отношений государство в лице центральной власти имело монополию на ведение единой внешнеполитической линии. Долгое время этот принцип оставался незыблем. Однако с 80-х гг. прошлого века регионы в некоторых государствах мира начали развивать свои собственные внешние связи, которые в определенных случаях не совпадали с внешнеполитическим вектором, заданным центральной властью. Таким образом, начался бурный рост взаимоотношений между субнациональными единицами разных государств. Все больше таких регионов начинают сотрудничать между собой, что говорит об эрозии принципа, согласно которому только административный центр государства имеет полномочия в области ведения любой внешней деятельности. Данный феномен получил в науке немало определений, в сущности каждого из которых мы сейчас постараемся разобраться.

«Дипломатия регионов», то есть осуществление регионами внешней деятельности, имеет в политологической науке множество названий. Пионером в области изучения международной деятельности регионов можно считать американского политолога

чешского происхождения Иво Духачека. Он ввел в политическую науку не один термин, которым стали впоследствии обозначать участие регионов в международных отношениях. Вначале использовался концепт «микро-дипломатия» (micro-diplomacy), под которым подразумевалась международная деятельность территориальных компонентов федеральных и децентрализованных унитарных систем в области зарубежного инвестирования, продвижения торговли, вопросов окружающей среды и энергетики, прав человека и трудящихся, туризма⁴⁴. Причем ученый выделил два вида этого феномена: трансграничный регионализм, то есть взаимодействие между географически сопредельными субнациональными единицами разных государств, и глобальная микро-дипломатия, которой он называл модель сотрудничества между регионами, территориально удаленными друг от друга⁴⁵.

Вскоре Иво Духачек вместе с канадским политологом Панайотисом Солдатосом стали применять к международной деятельности регионов термин «парадипломатия» (para-diplomacy), закрепившийся в науке и в настоящее время являющийся наиболее популярным и часто используемым среди политологов. И. Духачек определяет парадипломатию как «деятельность, идущую параллельно по отношению к макро-дипломатии, проводимой между центрами, зачастую согласованную с ней, дополняющую ее, а иногда и находящуюся с ней в противоречии»⁴⁶. Далее он таким же образом, как в случае с микро-дипломатией, классифицирует парадипломатию по территориальному принципу, выделяя ее межграничный региональный (взаимодействие между граничащими друг с другом регионами), транс-региональный, или макрорегиональный (между регионами в составе сопредельных друг другу государств), а также глобальный (между географически удаленными регионами) уровни⁴⁷. П. Солдатос в целом соглашается со своим американским коллегой как в видении сущности самого концепта, так и в его классификации по территориальному признаку.

Андре Лекур, видный канадский политолог, выделяет три слоя парадипломатии. Первый слой связан с экономическими вопросами. В первую очередь, здесь речь идет о привлечении зарубежных инвестиций и иностранных компаний в регион, а также об открытии новых рынков сбыта продукции. Ярким примером здесь выступают

⁴⁴ Duchacek I. The international dimension of subnational self-government. P. 6.

⁴⁵ Ibid. Pp. 9, 13.

⁴⁶ Duchacek I. Perforated sovereignties: towards a typology of new actors in international relations. P. 11.

⁴⁷ Ibid. Pp. 15-27.

американские штаты, чья международная деятельность состоит в преследовании экономических интересов.

Второй слой включает в себя сотрудничество (культурное, техническое, технологическое, в области образования), в котором экономическая выгода не является основной целью контактов.

Наконец, третий слой предполагает политические соображения. Здесь главным образом осуществляется выражение идентичности, отличающейся от той, которую навязывают центральные власти (примерами подобной парадипломатии являются Квебек, Фландрия, Каталония и Страна Басков).

На этих слоях и строятся модели парадипломатии, характеризующие ту или иную сферу деятельности, вокруг которой концентрируется вся основная деятельность субъектов парадипломатии. Как видно, это может быть политическая, социально-экономическая, научная плоскости либо комплекс указанных направлений. Данные модели, на которых основана парадипломатия Шотландии, Каталонии и Фландрии, будут рассмотрены в третьей главе настоящей работы.

Таким образом, парадипломатия стала одним из первых, а также наиболее часто используемым термином в отношении активно развивающихся в последнюю четверть XX в. процессов наращивания участия регионов во внешней деятельности во всех ее плоскостях.

Говоря об альтернативных парадипломатии понятиях, отмечаем следующее. И. Духачек в своей работе говорит об отличном от понятия «парадипломатия» термине «прото-дипломатия» (proto-diplomacy), обозначающем «инициативы и действия нецентрального правительства вовне, которые подают в той или иной степени сепаратистский сигнал своими экономическими, социальными и культурными связями с другими государствами»⁴⁸.

В работах более поздних авторов термин «прото-дипломатия» используется для обозначения деятельности субнациональных правительств, направленной на осуществление первого этапа перехода к независимости посредством подготовки международного мнения и поиска союзников, которые будут готовы к признанию независимости на ранней стадии⁴⁹.

Таким образом, в обоих приведенных определениях речь идет именно о регионах, в которых сильны сепаратистские устремления, то есть региональные элиты ставят своей задачей выход из состава государства с последующим присоединением к другому, более

⁴⁸ Ibid. P. 27.

⁴⁹ Keating M. Paradiplomacy and regional networking.

близкому по культуре государству либо образованием своего независимого политического образования.

Еще одной дефиницией, которой политологи обозначают внешнюю деятельность территориальных единиц государства, является конституэнтная дипломатия (constituent diplomacy), или дипломатия субъектов. Именно такую трактовку предлагает использовать другой американский политолог современности Джон Кинкайд. Под ней ученый подразумевает растущее количество международных действий, осуществляемых региональными властями (например, штатами, провинциями, кантонами, землями) национальных государств⁵⁰.

Несмотря на растущее количество унитарных стран, где имеет место быть конституэнтная дипломатия, основной формой государственного устройства, для которой характерная дипломатия субъектов, остается федеративная. Это связано с тем, что при федеративной форме правления субъекты как бы являются ко-суверенными государствами, и их полномочия в том числе в области ведения внешней деятельности гораздо шире, чем у административно-территориальных единиц унитарных стран. Таким образом, при конституэнтной дипломатии регионы, как правило, выступают довольно самостоятельными образованиями.

Другим определением в анализируемом нами ряду является так называемая «субнациональная дипломатия» (sub-national diplomacy). Субнациональная дипломатия как раз является некой противоположностью предыдущей категории в том смысле, что осуществляется в рамках унитарной формы государственного управления. В связи с этим сразу подчеркивается априори более низкое положение региона в системе государственного управления.

Несмотря на множество вышеописанных определений, которыми принято называть внешнюю деятельность нецентральных правительств, мы будем придерживаться понятия «парадипломатия», являющееся наиболее часто употребляемым и закрепившимся в политической науке.

Элиты этнонациональных сообществ, имеющие достаточно сильную политическую волю в том, что касается проведения собственной внешней деятельности, то есть парадипломатии, выводят свои регионы на политическую авансцену во внутривнутриполитической жизни стран, к которым они принадлежат. В этом смысле

⁵⁰ Kincaid J. Constituent diplomacy in federal politics and the nation-state: conflict and co-operation // Federalism and international relations. The role of subnational units. P. 54.

парадипломатия является инструментом и способом усиления влияния регионов в своих странах за счет получения дополнительных властных полномочий от Центра, которому приходится идти на уступки в целях недопущения радикального развития события, выражающегося в выходе региона из состава государства. Многие этнонациональные сообщества идут именно по такому пути, постепенно набирая политический вес.

Как нам удалось выяснить, парадипломатия является важным средством идентификации и повышения политического положения субнациональных единиц, особенно, если речь идет об этнонациональном регионе. Дело в том, что построение внешнего образа региона, который демонстрирует его самостоятельность, как правило, является инструментом давления на центральные власти. Именно поэтому многие регионы, в первую очередь этнонациональные сообщества, используют данный инструмент, чтобы повысить свой статус либо в рамках существующей страны (автономизм) либо путем попыток отделения от государства (политический сепаратизм).

Теперь от теоретических вопросов, связанных с парадипломатией, перейдем к рассмотрению положения этнонациональных регионов в системе государственного управления, в том числе в рамках продолжающегося процесса европейской интеграции.

Глава вторая. Субнациональные акторы в государственной политике: регионализм и федерализм

Крайне важной составляющей в государственном устройстве любой страны является ее система государственного управления. Во многом именно от этого зависит не только

политическое, но и социально-экономическое положение государства. На европейском пространстве этот вопрос занимает особое положение. Прежде всего, это связано с европейской интеграцией и наличием ограниченного суверенитета стран, входящих в Европейский союз. Значительное влияние европейская интеграция оказывает в том числе на процессы регионализации и, как следствие, положение регионов как субгосударственных акторов. Здесь также затрагиваются такие проблемы, как мультиуровневое управление и вопросы децентрализации в системе государственного управления (квазифедерализм, регионализированное пространство). Данные аспекты будут изучены в настоящем разделе в целях более точного и ясного понимания места регионов в системе государственного управления в Европе. Начнем именно с рассмотрения европейской интеграции как проводника интересов этнонациональных регионов.

2.1. Европейская интеграция в реализации интересов этнонациональных сообществ.

Европейская идея, или идея единой Европы является довольно давней концепцией. Вопреки часто встречающемуся мнению о том, что она возникла лишь в XX в., следует отметить, что появление мыслей об объединении Европы связано с французским юристом Средневековья П. Дюбуа. Именно в своем трактате «*Der recuperatione terrae sanctae*» («Освобождение земли обетованной»), написанном в 1305 г., он высказал идею политического объединения Европы. Причина этого крылась в религиозном противостоянии христианства и ислама в рамках крестовых походов XI-XV вв. Необходимо было установить мир в Европе путем создания общеевропейской политической организации и третейского суда при нем для решения возникающих споров⁵¹.

Но наднациональные предложения объединения Европы появились чуть позже и связаны с Георгом фон Подебрадом (Йиржи из Подебрада), правителем Чехии. В XV в. турецкая угроза для Европы стала явной, и в этой связи Подебрадом была предложена идея создания ассамблеи, которая фактически представляла собой самый ранний план учреждения организации, объединяющей Европу, в том числе с созданием именно

⁵¹ Юмашев Ю.М. Европейская идея и ее развитие от «Христианской республики» до Европейского союза // Труды института государства и права Российской академии наук. 2015. № 3. С. 6.

наднациональных структур⁵². В историю данный план вошел, как европейский проект Георга фон Подебрада, и был подробно описан в его трактате «Universitas» («Единство»).

Разница между двумя указанными проектами состояла в том, что если в первом европейцы стремились объединиться с целью усиления своих карательных походов на Восток, то во втором предложение объединения было продиктовано необходимостью отражения внешней угрозы в лице турок-сельджуков.

Затем, уже в Новое время появились так называемый «Великий план Генриха IV», созданный сподвижником Генриха IV М. Сюлли (конец XVI в.), предполагавший создание федеративного союза 15 европейских государств с одновременным созданием наднациональных структур (ряд идей данного плана был реализован в практике современного Европейского союза), а также проект аббата де Сен-Пьера (XVIII в.) в опубликованном трактате которого («Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe» («О достижении вечного мира в Европе»)) высказывалась идея учреждения общеевропейской организации, основанной на договоре между европейскими монархами, также имевшей наднациональный характер⁵³.

Большое значение для развития европейской идеи имела Великая французская революция как значительное политическое и социально-экономическое потрясение конца XVIII в. Именно в ее период был написан трактат философа И. Канта «К вечному миру» (1795). Судя по названию произведения его идеей было создание условий для вечного мира в Европе на основе status quo. «Должен существовать особого рода союз, который можно назвать мирным союзом и который отличался бы от мирного договора тем, что последний стремится положить конец лишь одной войне, тогда как первый – всем войнам и навсегда. Этот союз имеет целью не приобретение власти государства, но лишь поддержание и обеспечение свободы каждого государства для него самого и в то же время для других союзных государств, причем это не создает для них необходимости подчиниться публичным законам и их принуждению. Можно показать осуществимость (объективную реальность) этой идеи федерации, которая должна охватить постепенно все государства и привести таким путем к вечному миру»⁵⁴, – рассуждает И. Кант.

В одном время с раздирающими Европу наполеоновскими войнами появился «Набросок проекта союза европейских государств в качестве основы всеобщего мира и

⁵² Le Goff J. The birth of Europe (making of Europe). Hoboken. Blackwell Publishing, 2005. Pp. 186-187.

⁵³ Юмашев Ю.М. Европейская идея и ее развитие от «Христианской республики» до Европейского союза. Сс. 12-13.

⁵⁴ Гулыга А.В. «К вечному миру» И. Канта. М.: Московский рабочий, 1989. Сс. 36-37.

правового средства предотвращения любых посягательств на внутреннюю и внешнюю свободу Европы», авторство которого принадлежало философу К. Краузе. Ученый говорил именно о важности соблюдения принципа верховенства права как основополагающего и фундаментального базиса союза, вне зависимости от характеристик государственного устройства, религиозных, культурных различий стран, его составляющих⁵⁵.

Уже по результатам поражения Франции и формирования Священного союза идеологом нового проекта объединения Европы выступил философ А. Сен-Симон. Он предлагал создать конфедерацию европейских государств на основе первостепенной роли в ней Англии и Франции как двух крупнейших с военно-политической и экономической точки зрения⁵⁶. Естественно, проект был довольно утопическим во многом потому, что Франция на тот момент времени была побежденной страной и вряд ли европейские державы согласились бы на такой статус французов.

Менее известным, но более значимым в рамках данного исследования стал проект «международной республики» шотландского юриста Дж. Лоримера, разработанный им в конце XIX в. Дело в том, что за благими целями политической консолидации континента скрывалась перспектива стимулирования отделения Шотландии от Соединенного Королевства путем большего участия в общеевропейских делах. Предусматривалось создание нескольких органов власти с лидирующей ролью в республике 6 великих европейских держав: России, Англии, Франции, Австрии, Германии, Италии⁵⁷. Однако проект также остался невостребованным.

Тем временем, мир двигался к полномасштабному мировому конфликту. Первая мировая война и ее последствия заставили с еще большим вниманием взглянуть на проблему объединения Европы. В это время появился известный проект под названием «Панъевропейский союз» философа Р. Куденхове-Калерги. Союз объединял страны Европы на основе равноправия; предусматривалось создание единых судебной инстанции, воинского контингента, валюты. Кроме того, делался особый упор на сохранение культурной идентичности стран и следование принципу уважения и защиты национальных и религиозных меньшинств. В то же время отрицалась возможность участия в Союзе Британской и Российской империй из-за наличия колоний у первой и отсутствия приоритета демократических норм и принципов в последней⁵⁸.

⁵⁵ Андреева И.С., Гулыга А.В. Трактаты о вечном мире. СПб., 2003. С. 351.

⁵⁶ Юмашев Ю.М. Европейская идея и ее развитие от «Христианской республики» до Европейского союза. С. 20.

⁵⁷ Там же. С. 23.

⁵⁸ Там же. Сс. 24-26.

Похожего взгляда на общее европейское будущее придерживался премьер-министр Франции межвоенного периода А. Бриан, основа которого общественности была представлена в Меморандуме об организации системы Европейского федерального союза. Предполагалось, прежде всего, политическое сотрудничество для недопущения усиления Германии и СССР, которое дополнялось взаимодействием в экономической плоскости, а именно идеей создания общего таможенного пространства⁵⁹.

Тем не менее, данные проекты не уберегли Европу от военного столкновения и разрушений, которые нанесла Вторая Мировая война. Естественно, именно в период послевоенного восстановления тема объединения континента стала еще более актуальной и злободневной. В этих условиях одно из ключевых лиц в прошедшем конфликте, премьер-министр Великобритании У. Черчилль, выступая в Цюрихе в 1946 г., предложил концепцию Соединенных Штатов Европы. «Существует лекарство, которое за несколько лет сделало бы всю Европу свободной. Оно заключается в воссоздании Европейской семьи и в обеспечении ее структурой, в которой она может сконцентрироваться на мире, безопасности и свободе. Мы должны построить тип Соединенных Штатов Европы»⁶⁰ -, заявлял он. Первым шагом предполагалось создание Совета Европы. Также было заявлено о необходимости создания общеевропейских вооруженных сил и судебных органов.

Наконец, отцами – основателями уже Европейского сообщества можно считать французских политических деятелей Ж. Монне и Р. Шумана. Их идея заключалась в том, чтобы посредством кооперации в торговой-экономической сфере добиться политической консолидации европейских стран. В связи с этим в 1952 г. появилась первая реальная интеграционная группировка стран «европейского ядра» - Европейское объединение угля и стали. Затем в 1957 г. были заключены Римские соглашения, с момента которых принято отсчитывать историю Европейского сообщества.

От описания эволюции «европейской идеи» перейдем к анализу того, как европейская интеграция повлияла на процессы регионализации и того, как она использовалась и по настоящее время используется в реализации интересов этнонациональных регионов.

Континентальная интеграция Европы как бы встроена в более широкий процесс глобализации. Глобализация означает, прежде всего, размытие всяких границ, политических, экономических, культурных, языковых, и установление гомогенности.

⁵⁹ Там же. Сс. 27-28.

⁶⁰ Mr. Winston Churchill speaking in Zurich, 19th September, 1946. The Churchill society. London. URL: <http://www.churchill-society-london.org.uk/astonish.html> (accessed on 03.08.2016).

Процесс европейской интеграции также привел к эрозии суверенитета входящих в «европейскую семью» государств. Это произошло из-за функционирования наднациональных институтов. В этих условиях произошла интенсификация процессов децентрализации, многие этнонациональные регионы в своих политических устремлениях начали «ставить» на Европу. Некоторые исследователи заявляют о «европеизации целей националистических партий и движений в этот момент, так как европейская интеграция представила целый набор институциональных механизмов и политическую опору, с помощью которых партии могли продвигать свои интересы»⁶¹.

И действительно, европейская интеграция обеспечила приверженцев субгосударственного национализма как стимулами, так и инструментами по устранению целой системы государственных ограничений, одновременно легитимизовав требования националистов и усилив их аргументы⁶². Таким образом, евроинтеграция представила значительную и решающую внешнюю поддержку субгосударственному национализму, усилив давление на центральный уровень власти сверху.

Вторым следствием стало то, что усиление интеграции побуждает регионалистские политические партии вступать в политическую конкуренцию и, делая эти партии более работоспособными, увеличивает вероятность успеха на выборах; более глубокая европейская интеграция фактически увеличивает поддержку регионалистских партий. При этом стоит отметить, что вопреки распространенному мнению о том, что регионалистские партии – это лишь те силы, которые базируются в определенном регионе, регионалистские партии обязательно поддерживают регионализм, то есть ратуют либо за автономизацию либо за сецессионизм.

Доказательством связи европейской интеграции и успехов регионалистских партий на выборах является исследование, проведенное группой ученых Чикагского университета. Они изучили список участников парламентских выборов в странах, являющихся первыми 15 членами Европейского экономического сообщества (за исключением Люксембурга), проходивших в период с 1950 по 1997 гг., и выявили 6 стран, где участие в выборах принимали регионалистские партии, в частности Испания, Италия, Бельгия, Франция, Великобритания, Финляндия⁶³.

⁶¹ Roller E., Sloat A. The impact of Europeanization on regional governance: a study of Catalonia and Scotland // Public policy and administration. 2002. Vol. 17. № 2. P. 73.

⁶² Piccioli I. European integration and stateless minorities. The trajectory of Basque nationalism. Rome, 2010. P. 42.

⁶³ Jolly S. How the EU fuels sub-national regionalism. Chicago, 2007.

Важным является вопрос языкового отличия, которое значительно коррелирует с существованием и политическими успехом регионалистских партий. Так, при анализе девяти высокоиндустриальных стран в 91 % регионов, где базировались регионалистские партии, имелся свой отличительный язык⁶⁴.

В целях проверки гипотезы, что по мере углубления европейской интеграции поддержка регионалистских политических партий растет, включено несколько операционализаций. Среди них индекс различных периодов заключения договоров в истории ЕС (индекс ЕС). Индекс равняется 0, если страна не является членом ЕС, 1 – страна подписала Римский договор 1957 г., 2 – страна подписала Единый европейский акт 1986 г., 3 – страна подписала Маастрихтский договор 1992 г. Кроме того, применялась так называемая шкала мультиуровневого управления и европейской интеграции (индекс наднационального управления), с помощью которой можно было бы выяснить, на каком уровне принимаются решения в 28 областях развития. Шкала содержит 5 отметок, касающихся уровня принятия решений в каждой из 28 сфер: 1 – все решения принимаются на национальном уровне, 2 – лишь некоторые решения принимаются на уровне ЕС, 3 – решения принимаются как на национальном уровне, так и на уровне ЕС, 4 – большинство решений принимаются на уровне ЕС, 5 – все решения принимаются на уровне ЕС⁶⁵. Учитывая указанные индексы, чем выше значения, тем больше степень влияния фактора ЕС на участие в выборах и успехи в них регионалистских партий.

По результатам проверки значение индекса ЕС составило 0,94 при отсутствии регионалистских партий и 1,39 при их участии; индикатор языкового отличия составил 0,14 в первом случае и 0,38 – во втором. Индекс наднационального управления составил 2,752⁶⁶. Таким образом, в целом регионалистские политические партии принимают активное участие в политической жизни страны там, где евроинтеграция глубже и лингвистическое, и в целом культурное разнообразие больше.

Третьим проявлением влияния интеграции в Европе на процессы регионализации стало создание еврорегионов. Концепция еврорегионов является следствием политики Европейского союза, направленной на децентрализацию политической и экономической власти, создание своеобразных экстерриториальных образований⁶⁷. Еврорегионы

⁶⁴ Fearon J. D., van Houten P. The politicization of cultural and economic difference. A return to the theory of regional autonomy movements // Proceedings of the fifth meeting of the laboratory in comparative ethnic processes (LiCEP). Stanford University, May 10-11, 2002. P. 17.

⁶⁵ Jolly S. How the EU fuels sub-national regionalism. Pp. 13-14.

⁶⁶ Ibid. Pp. 33, 35.

⁶⁷ Хридошкин А.В., Макушев П.В. Международное право. Словарь-справочник. М.: Прометей, 2017. 570 с.

составляют части стран, не обязательно являющиеся членами ЕС. Так, например, в еврорегионах «Балтика», «Карелия», «Днепр» и некоторых других принимают участие субъекты Российской Федерации. Создание подобных «союзов регионов» можно также считать победой регионализма, так как является очередным доказательством децентрализации власти.

Четвертой причиной усиления субгосударственного национализма в связи с процессами интеграции на европейском пространстве стало формирование общеевропейских институтов власти, представлявшим собой каналы прямого взаимодействия регионов и усиления регионального уровня власти в принятии решений, касающихся всего Европейского союза. Речь идет о таких институтах, как Комитет регионов ЕС, Совет министров ЕС, различные европейские ассоциации и объединения, региональные офисы (представительства) в Брюсселе, а также Еврокомиссия и Европарламент, проводящие свою деятельность по лоббированию интересов регионов⁶⁸. Кроме того, можно также вспомнить и о Конгрессе местных и региональных властей. Особенно хотелось бы остановиться на Комитете регионов, региональных офисах в Брюсселе и Конгрессе местных и региональных властей.

Комитет регионов является наиболее институционализированной из всех доступных на уровне ЕС структурой для регионального представительства. Его учреждение внесло заметный вклад в дело признания регионов важными субъектами власти на уровне ЕС. Внутри Комитета рассматриваются вопросы, касающиеся экономического и социального сплочения, транснационального сотрудничества, здравоохранения, образования, культуры, а также социальной политики, окружающей среды, занятости и транспорта⁶⁹. При этом Совет министров и Еврокомиссия при принятии решений по данным вопросам должны учитывать позицию Комитета регионов.

Начиная с 1980-х гг. наблюдается заметный рост количества офисов, учрежденных региональными властями стран ЕС, в Брюсселе. Сегодня их количество перевалило за 300⁷⁰. Регионы делятся в этой связи на две части: те, что хотят добиться большего влияния в процессе принятия решений, и те, что сосредоточены исключительно на вопросах

⁶⁸ Piccioli I. European integration and stateless minorities. The trajectory of Basque nationalism. P. 24

⁶⁹ Данные компетенции переданы Комитету регионов в соответствии с Маастрихтским и Амстердамским договорами.

⁷⁰ Regional representations / Brussels commissioner for Europe. URL: <http://www.commissioner.brussels/i-am-an-organisation/regional-representations> (accessed on 09.08.2016).

получения субсидий и иного финансирования со стороны ЕС. Некоторые называют эти представительства «региональными посольствами»⁷¹.

Конгресс местных и региональных властей Совета Европы является панъевропейской политической ассамблеей, включающей в себя 648 представителей из 47 государств Европы. Среди его функций усиление самоуправления местных и региональных органов власти путем поддержки процессов регионализации и трансграничного сотрудничества регионов и городов. Особое внимание уделяется применению принципов, заложенных в Европейской хартии местного самоуправления⁷². Данный документ является основополагающим в деятельности всех членов Конгресса, определяя местное самоуправление как право и возможность местных властей регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, в соответствии со своей компетенцией и в интересах местного населения (ст. 3)⁷³. Нельзя не упомянуть, что создание еврорегионов, о которых речь шла выше, проходило и проходит в рамках как раз деятельности Конгресса.

В-пятых, некоторые национальные движения расценивали Европу как залог экономической стабильности своих регионов и гарантию политической безопасности. В частности, это было актуально для баскского национального движения как особо пострадавшего в период диктатуры Ф. Франко, которая в течение 40 лет притесняла баскскую культуру и подавляла любые формы самоуправления⁷⁴.

В-шестых, европейская интеграция сделала идею независимости в пределах Европы более жизнеспособной и достижимой. Это связано с тем, что она сократила негативные экономические и психологические издержки сецессии. Глобальная экономика делает довольно простым для малой экономики выжить вне границ большого государства⁷⁵. Тем не менее, конечно, не стоит абсолютизировать эту идею и экстраполировать ее на все случаи национализма в Европе.

В-седьмых, важным следствием европейской интеграции стало внедрение принципа субсидиарности, который означает, что управление необходимо осуществлять на как можно более низком уровне при наличии целесообразности этого. Таким образом,

⁷¹ Piccioli I. European integration and stateless minorities. The trajectory of Basque nationalism. P. 29-30.

⁷² Congress of local and regional authorities / Council of Europe. URL: http://www.coe.int/t/congress/presentation/default_en.asp?mytabsmenu=1 (accessed on 10.08.2016).

⁷³ Европейская хартия местного самоуправления (принята в Страсбурге 15.10.1985 г.) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 11.

⁷⁴ Filibi I. The influence of the European integration in the Basque conflict: sharing sovereignty as a post-national solution? // The proceedings of sixth Pan-European Conference on international relations, European Consortium for Political Research. Torino, 2007. Pp. 15, 18.

⁷⁵ Piccioli I. European integration and stateless minorities. The trajectory of Basque nationalism. P. 44.

заявляется о задействовании в государственном управлении, когда это возможно, иерархически более низких уровней власти. Данный принцип был отражен в Маастрихтском договоре, в соответствии с пунктом 3 статьи 5 которого «Союз в сферах, которые не относятся к его исключительной компетенции, действует лишь тогда и в такой степени, в какой цели предполагаемого действия не могут достаточным образом быть достигнуты государствами-членами на центральном, региональном или местном уровне, но ввиду масштабов или последствий предполагаемого действия могут быть лучше достигнуты на уровне Союза»⁷⁶. Безусловно, закрепление данного принципа также способствовало усилению процессов децентрализации, в которых были заинтересованы этнонациональные регионы.

Также некоторые исследователи заявляют о демократизации национальных движений на фоне европейской интеграции. Речь идет о смягчении их ценностей, требований, политических лозунгов; образ мыслей, политическая стратегия и политическая деятельность в целом были приведены в соответствие с демократическими ценностями, а именно толерантностью, уважением разнообразия, солидарностью, а также стабильностью⁷⁷.

Таким образом, «европейская идея», которая развивалась на протяжении почти семи столетий (начало XIV – середина XX вв.), и «европейский дом», который функционирует вот уже более полувека, оказали большое влияние на процессы регионализации. В целом можно говорить о растущей роли этнонациональных регионов на фоне европейской интеграции. Происходит усиление самоуправления в том числе за счет вышеописанных механизмов, внедренных «строителями общеевропейского дома». От описания результатов, которая принесла с собой континентальная интеграция, перейдем к рассмотрению непосредственно системы государственного управления в исследуемых нами странах, осветив ее основные политико-правовые аспекты.

2.2. Этнонациональные регионы в системе государственного управления: политико-правовые аспекты

В данном разделе речь пойдет о таких категориях, как мультиуровневое управление, квазифедерализм, регионализированное пространство, каждая из которых означает ту или иную степень децентрализации. Также будут рассмотрены основные принципы системы

⁷⁶ Treaty on European Union (Maastricht, February, 7, 1992) / EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:11992M/TXT> (accessed on 12.08.2016).

⁷⁷ Piccioli I. European integration and stateless minorities. The trajectory of Basque nationalism. P. 62.

государственного управления Великобритании, Бельгии и Испании с упором на Шотландию, Фландрию и Каталонию.

Концепция мультиуровневого управления зародилась в начале 1990-х гг. в период усиления процессов европейской интеграции, вылившихся в подписание в 1992 г. Маастрихтского договора и официальное оформление Европейского союза. Это неудивительно, поскольку сама концепция и в настоящее время ассоциируется, прежде всего, с ЕС. Ввели данную концепцию в науку политологи Г. Маркс и Л. Хуг. в своей работе «European integration from the 1980s: state-centric vs multi-level governance». В ней они поставили под сомнение традиционные государственно-центричные взгляды, заявляя, что суверенитет европейских государств ограничен применением коллективного процесса принятия решений и растущими компетенциями наднациональных институтов. Кроме того, они утверждали, что «европейские государства теряют контроль над посредничеством при представительстве внутривластных интересов в международных отношениях»⁷⁸. Также они полагали, что во многом благодаря европейской интеграции «было создано мультиуровневое государственное устройство, которое представляет несколько основных итогов государственного управления, включая монетарную, антимонопольную, региональную политику, рыночное регулирование, производственные отношения, закон и порядок, а также образование»⁷⁹. Таким образом, позиционируется, что именно в результате европейской интеграции появилось мультиуровневое управление.

Мультиуровневое управление предполагает постоянное взаимодействие между различными территориальными уровнями власти, включая наднациональный (институты Союза, в первую очередь, Еврокомиссия, Европарламент, Евросовет), национальный (страны-участницы Союза), региональный (субнациональный уровень власти) и местный (муниципальный уровень). Это иллюстрация вертикального измерения процесса формирования европейского политического курса. Теория мультиуровневого управления также предполагает наличие второго, горизонтального измерения, характеризующегося взаимосвязью внутри уровней власти между различными акторами, в том числе негосударственными (гражданское общество, бизнес). В результате мы имеем сложный процесс, который вовлекает в себя большое количество европейских акторов,

⁷⁸ Marks G., Hooghe L. European integration from the 1980s: state-centric v. multi-level governance // Journal of common market studies. 1996. Vol. 34, № 3. P. 341.

⁷⁹ Marks G., Hooghe L. European integration and democratic competition. On-line publication. 2004. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/id/02607x.pdf> (accessed on 15.08.2016).

формирующих конечный результат в соответствии с их индивидуальными характеристиками (потребности, интересы, ресурсы и компетенции).

Подписание Лиссабонского договора в 2007 г. и принятие стратегии «Европа 2020» в 2010 г. стали важными вехами в развитии мультиуровневого управления в Европейском союзе. Дело в том, что помимо социального и экономического сплочения стран появилась также территориальная разновидность сплочения как часть процесса европейской интеграции⁸⁰. Концепция территориального сплочения устанавливает связи между экономической эффективностью, социальным сплочением и экологическим балансом, ставя устойчивое развитие в центр разработки политического курса⁸¹. Таким образом, устойчивое развитие как одна из глобальных задач, стоящих перед человечеством, также решается за счет территориального сплочения, предполагающего взаимосвязь между территориальными уровнями власти.

Учитывая изложенное, можно уверенно заявлять о том, что мультиуровневое управление внутри ЕС является продолжающимся процессом. Так, в 2009 г. Комитетом регионов была принята Белая книга по мультиуровневому управлению, которая признавала приоритет улучшения европейской системы управления и предлагала конкретные механизмы и инструменты для всех стадий европейского процесса принятия решений⁸². В развитие этого документа была разработана специальная таблица мультиуровневого управления, чтобы на ежегодной основе контролировать развитие мультиуровневого управления на уровне Европейского союза. Наконец, в 2014 г. тем же Комитетом регионов была принята Хартия мультиуровневого управления в Европе. В ней также заявлялось, что проблемы, стоящие перед странами ЕС, не могут быть решены каким-то отдельным уровнем власти. Вместо этого выдвигалась необходимость работать вместе, в партнерстве, кооперировать свои усилия и реализовывать совместные проекты. Мультиуровневое управление в Европе основывается на координируемых действиях

⁸⁰ Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community (Lisbon, December, 13, 2007). Art. 131 / EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12007L/TXT> (accessed on 16.08.2016).

⁸¹ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Committee of the Regions and the European Economic and Social Committee. Green paper on territorial cohesion. Turning territorial diversity into strength. Brussels, 2008. P. 3. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/paper_terco_en.pdf (accessed on 17.08.2016).

⁸² The Committee of the Regions' White Paper on multilevel governance: adopted at the 80th plenary session, June, 17-18, 2009. P. 5 / EU Law and Publications. URL: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3cba79fd-2fcd-4fc4-94b9-677bbc53916b/language-en> (accessed on 17.08.2016).

институтами ЕС, странами-участницами Союза, региональными и местными властями в соответствии с принципом субсидиарности⁸³.

Таким образом, феномен мультиуровневого управления в настоящее время находится в центре процесса европейской интеграции, поскольку задействует всех заинтересованных акторов в построении более развитой европейской цивилизации, основанной на принципах экономической эффективности и социального благополучия.

С понятием мультиуровневого управления тесно связана тема государственно-территориального устройства. Как известно, тремя классическими видами государственно-территориального устройства являются унитаризм, федерализм и конфедерализм. Однако, как мы убедимся в дальнейшем, есть и смешанные, неклассические формы такого устройства. Среди них квазифедеративные государства, то есть страны, имеющие мнимый, ненастоящий федерализм.

Здесь речь идет как раз о децентрализованных унитарных государствах, обладающих некоторыми чертами федеративного устройства. Некоторые исследователи называют их также регионализированными пространствами. Среди них Испания и Италия (конституциональная регионализация, то есть децентрализация унитарного государства, но без его официального объявления федерацией), Андорра (кондоминимум (совместное владение Францией и Испанией)), Япония (конституциональное самоуправление, то есть развитие регионального самоуправления, предполагающее выборность региональной власти в унитарном государстве как результат развития местного самоуправления), Великобритания (уния, при которой один и тот же монарх является правителем двух и более государственных образований, ныне представляющих единое целое, но сохраняющих исторические различия)⁸⁴. Политико-правовые аспекты системы государственного управления Испании и Великобритании будут рассмотрены далее в настоящем разделе. Начнем с рассмотрения законодательных аспектов деволюции в Шотландии.

Первой значительной деволюционной реформой в отношении Шотландии стало создание в 1885 г. Министерства по делам Шотландии (the Scottish Office), департамента в Правительстве Великобритании, отвечавшего за широкий круг вопросов, связанных со здравоохранением, образованием, сельским хозяйством. Следует отметить, что

⁸³ Charter for multilevel governance in Europe: adopted by the Committee of the Regions in April, 2014 / The Committee of the Regions. URL: <https://portal.cor.europa.eu/mlgcharter/Documents/MLG%20Charter/Charter%20EN.pdf> (accessed on 18.08.2016).

⁸⁴ Элейзер Дж. Сравнительный федерализм // Полис. 1995. № 5. С. 107.

первоначально данная государственная структура представляла собой территориальный орган, целью которого, в первую очередь, являлось осуществление политики страны в целом на территории региона⁸⁵.

Вторым этапом деволюции стало принятие в 1978 г. Акта о Шотландии, который должен был дать начало Ассамблее региона. Тем не менее, по действовавшим правилам положения Акта должно было подкрепить мнение населения Шотландии. В связи с этим 1 марта 1979 г. состоялся референдум по данному вопросу. «Однако результаты референдума были крайне неутешительны для Шотландии, так как хотя большинство и проголосовало за деволюцию, явка избирателей в 62,9 % означала, что выбор «да» не достиг 40 %-ной отметки»⁸⁶. Таким образом, создание Ассамблеи Шотландии было отложено, так как для успеха референдума необходимо было 40 % голосов «за» от числа всего шотландского электората.

Следующим важным событием в наращивании самоуправления региона стало проведение в 1997 г. референдума, на котором местное население уже положительно отозвалось о деволюции, с более 70 % голосов в пользу автономизации⁸⁷. Последовавшая за этим реформа, по сути превратившая Великобританию из строго унитарного государства в страну с высокой степенью децентрализации, произошла в 1998 г., когда был принят Акт о Шотландии (Act of Scotland). Он предусматривал создание законодательного органа, Парламента Шотландии, который мог принимать законы только в тех областях деятельности, которые не были закреплены за Вестминстером. Самыми важными из них можно назвать здравоохранение, образование, недвижимость, экономическое развитие, окружающая среда, сельское хозяйство, спорт, некоторые виды транспорта. Также говорилось о компетенции Парламента в области регулирования налогообложения⁸⁸. Кроме этого Акт предполагал учреждение исполнительного органа (Scottish Executive). Оговаривалось, что он будет состоять из восьми министерств, сфера компетенции которых будет охватывать все переданные регионам полномочия⁸⁹.

Этот закон поистине стал вехой в развитии шотландского автономизма. Однако на этом реформаторы не остановились. Так, в 2000-е гг. было проведено несколько реформ, связанных с передачей полномочий Парламенту. А в 2007 г. исполнительный орган власти

⁸⁵ Cairney P., McGarvey N. Scottish politics. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013. P. 112.

⁸⁶ Pilkington C. Devolution in Britain today. Manchester, 2002. P. 64.

⁸⁷ Dewdney R. Results of devolution referendums (1979 & 1997). House of Commons library research paper 97/113. 1997. P. 14.

⁸⁸ White I., Yonwin J. Devolution in Scotland. London, 2004. Pp. 3, 5.

⁸⁹ Ibid. Pp. 9-10.

в Шотландии стал официально именоваться Правительством Шотландии (Scottish government)⁹⁰. Этот факт, хотя и подразумевал просто изменение названия высшего органа исполнительной власти, на деле все же означал повышение его статуса.

Однако реформы 2000-х гг. можно считать незначительными, поскольку не усиливали кардинальным образом ту деволюционную модель, которую получила Шотландия в 1998 г. Она подверглась изменениям в 2012 г. в результате принятия нового Акта о Шотландии. Прежде всего, закон касался перенесения новых полномочий на региональный уровень. Среди них можно назвать следующие: в области финансов (выпуск своих собственных облигаций), налогообложения (полный контроль гербового сбора, налога на землю, экологических налогов, возможность вводить новые налоги). Региональному парламенту также были предоставлены новые сферы деятельности: контроль за использованием пневматического оружия, за злоупотреблениями наркотиками, полномочия в области установления правил дорожного движения и в сфере организации выборов в Парламент⁹¹. Таким образом, данный акт ознаменовал собой новую «автономизационную волну» в Шотландии.

Последние годы стали еще более плодотворными для шотландского национального движения. Одним из таких влиятельных достижений, важных не только для региона, но и для Великобритании и Европы в целом стал референдум о независимости Шотландии, проведенный 18 сентября 2014 г. На нем приняли участие около 85 % всего населения региона, имеющего активное избирательное право. Около 55 % проголосовали за статус-кво, в то время как 45 % высказались в поддержку идеи независимости⁹².

Несмотря на успешный исход для юнионистов, данный референдум можно считать большой политической победой индепендистов. Во-первых, они подтвердили значимость своей повестки дня в регионе. Во-вторых, шотландские националисты добились уступок со стороны центрального правительства. Данные уступки были оформлены в виде Акта о Шотландии 2016 г., который в очередной раз вносил изменения в первоначальный Акт 1998 г. Так, им предусматривалось предоставление законодательных полномочий в области налогов (НДС, подоходный налог, налог на авиапассажира, экологические налоги), добычи нефти и газа на суше, управления железнодорожной инфраструктурой,

⁹⁰ Scottish Executive renames itself // BBC News. 2007. 3 September. URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/6974798.stm (accessed on 22.08.2016).

⁹¹ Scotland Act 2012: adopted in May, 1, 2012 / Legislation.gov.uk. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/11/enacted> (accessed on 23.08.2016).

⁹² Results / Scottish independence referendum. URL: <http://scotlandreferendum.info/> (accessed on 23.08.2016).

защиты прав потребителей, абортного законодательства, дорожного регулирования, собственности Короны, системы социального обеспечения, занятости населения⁹³. Таким образом, данный Акт законодательно закрепил успехи шотландского национального движения.

Итак, реформы, которые были проведены в отношении Шотландии за последние 20 лет, привели к становлению в данном регионе самой успешной модели деволюции не только в Соединенном Королевстве, но и, не будет преувеличением сказать, во всей Европе. Однако шотландским националистам, имеющим большинство в местном Парламенте, этого явно не хватает. Они намерены провести повторный референдум о независимости, чтобы самостоятельно определять путь своего развития в рамках единой Европы.

Теперь перейдем к еще одному весьма успешному примеру региона с высокой степенью самоуправления, но в рамках федеративного государства, и рассмотрим правовые аспекты федерализации в Бельгии на примере Фландрии.

Первым этапом, являвшимся прелюдией к началу федерализации, стали лингвистические акты 1962-1963 гг., или законы Гильсона, установившие границы четырех лингвистических областей (три одноязычные области: французская, нидерландская и немецкая; и одна двуязычная область – Брюссель с пригородом)⁹⁴. «Понятие лингвистической области играет важнейшую роль в бельгийском публичном праве, поскольку служит основой для определения сфер компетенции нынешних субъектов бельгийской федерации»⁹⁵.

Действительно, эти законодательные акты стали, можно сказать, одними из важнейших в бельгийской истории, поскольку официально признали нидерландский, на котором фактически разговорила большая часть жителей Фландрии, государственным языком страны и заложили фундамент для будущих реформ по федерализации Бельгии.

Следующим шагом властей стала уже реальная ревизия конституции. Первый ее этап прошел в 1970 г., когда было радикально изменено административное деление страны. В соответствии с реформой в Бельгии вместо девяти провинций, существовавших до этого, появились культурные сообщества (Фламандское, Французское и Германоязычное), языки которых стали государственными языками страны⁹⁶.

⁹³ Scotland Act 2016: adopted in March, 23, 2016 / Legislation.gov.uk. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/11/contents/enacted> (accessed on 24.08.2016).

⁹⁴ Valasek M. The «other language»: language planning in Belgium // Working papers in educational linguistics. 1990. Vol. 6. № 1. P. 97.

⁹⁵ Бегаева А. Х. Бельгийский федерализм. М.: МГИМО, 2008. С. 52.

Вторым этапом федерализации стало проведение в 1980 г. конституционной реформы, которая предполагала создание, помимо уже существующих трех культурных сообществ, двух регионов (Фламандский и Валлонский). Таким образом, Бельгия теперь состояла из двух видов субъектов федерации (регионов и сообществ), которые отличались между собой, в первую очередь, по характеру и объёму полномочий, их компетенции в управлении. «Регион – это чисто территориальное образование, чья компетенция распространяется на определенную территорию. Компетенция сообщества имеет специфику – она распространяется в отношении лиц в зависимости от их языковой принадлежности, т.е. используется персональный критерий»⁹⁷. Иными словами, регионы (так называемые территориальные образования) были носителями национально – территориальной автономии, а сообщества (так называемые этнические образования) обладали национально – культурной автономией. Причем требования создания первых в основном озвучивались валлонами, в то время как за вторые высказывались, прежде всего, фламандцы.

Помимо этого данная реформа ознаменовала собой создание законодательных и исполнительных органов власти во всех трёх сообществах и в двух регионах. Во Фламандском регионе и Фламандском сообществе образовывался только один парламент (Фламандский совет) и одно правительство (Фламандский исполнительный комитет), в то время как в Валлонском регионе возникли Валлонский Региональный Совет и Исполнительный Комитет, а в Валлонском сообществе появлялись Совет и Исполнительный Комитет франкофонного сообщества⁹⁸. Кроме того, были расширены законодательные и финансовые полномочия субъектов федерации. «Центр сохранил за собой лишь решение внешнеполитических и оборонных проблем. Также в его компетенции оставалась финансовая политика, контроль за некоторыми отраслями экономики, за системой образования»⁹⁹. Процесс децентрализации был налицо.

Затем последовал третий этап федерализации. Он пришелся на конец 1980-х гг. Сначала, в 1988 г. появился третий регион Бельгии – Брюссельский столичный регион. В том же году был принят ряд законов, увеличивших полномочия всех шести субъектов федерации: в частности сообществам были даны дополнительные права в области

⁹⁶ The first and second State reforms / Belgium.be (Official information and services). URL: https://www.belgium.be/en/about_belgium/country/history/belgium_from_1830/formation_federal_state/first_and_second_reform_of_state (accessed on 01.09.2016).

⁹⁷ Бегаева А. Х. Бельгийский федерализм. С. 61.

⁹⁸ Valasek M. The «other language»: language planning in Belgium. P. 99.

⁹⁹ Иванов Р. Ф. Регионы и регионализм в странах Запада и России. М.: Ин-т Всеобщей истории РАН, 2001. С. 83.

образования, а регионы получили дополнительную компетенцию в сферах транспорта и обустройства территорий. А уже в 1989 г. Парламент страны одобрил законопроект, связанный с институционализацией Брюссельского столичного региона. Так, в нем были созданы свое правительство и парламент, которые обладали тем же статусом и полномочиями, что и местные органы Валлонского и Фламандского регионов¹⁰⁰. Эти преобразования имели важное значение, поскольку определяли политический статус Брюсселя.

Однако на этом процесс федерализации еще не был закончен. Четвертый этап государственных реформ пришелся на 1992 г., когда между председателями крупнейших партий было заключено Сен-Мишельское соглашение, предусматривавшее как ревизию Конституции путем преобразования государственных структур сообществ и регионов с целью окончательного превращения Бельгии в федеративное государство, так и очередную передачу полномочий регионам и сообществам¹⁰¹. В 1994 г. четвертый этап реформ был завершен путем принятия консолидированного текста Конституции Бельгии. По сути в текст Конституции 1831 г. были внесены радикальные поправки, поэтому многие считают 1994 годом появления нового основного закона.

Представляется необходимым рассмотреть основные положения Конституции, касающиеся административно-территориального устройства страны и положения ее составных частей. Исходя уже из первой статьи, в которой заявлено, что «Бельгия является федеративным государством, состоящим из сообществ и регионов»¹⁰², понятно, что федерализм в государстве признан.

Что касается разграничения полномочий, то в государстве существуют исключительно предметы ведения Федерации и исключительно предметы ведения субъектов. Так, федеральный центр распространяет свою власть на всё, что связано с государственными интересами: государственная бюджетно-финансовая политика, армия, судебная система, система социального обеспечения, международные отношения, федеральная полиция, ядерная энергетика, управление государственными корпорациями. Также в значительной степени это здравоохранение и внутренняя политика¹⁰³.

¹⁰⁰ The third and fourth State reforms / Belgium.be (Official information and services). URL: www.belgium.be/en/about_belgium/country/history/belgium_from_1830/formation_federal_state/third_and_fourth_reform_of_state/ (accessed on 02.09.2016).

¹⁰¹ Accord de La Saint-Michel / Vocabulaire politique. Centre de recherche et d'information socio-politiques. URL: www.vocabulairepolitique.be/accord-de-la-saint-michel/ (accessed on 02.09.2016).

¹⁰² The Belgian Constitution. Title I. Article 1 / Legislationonline.org. URL: www.legislationonline.org/documents/id/9045 (accessed on 02.09.2016).

¹⁰³ The Federal Government's powers / Belgium.be (Official information and services). URL: www.belgium.be/en/about_belgium/government/federal_authorities/competence_federal_government/ (accessed on 02.09.2016).

Вместе с тем регионы имеют полномочия в области сельского хозяйства, недвижимости, энергетики, транспорта, окружающей среды, внешней торговли, а сообществам разрешено использовать свою власть в области культуры, образования с некоторыми исключениями, языковой политики, здравоохранения, социальной политики, международных отношений (только в том, что касается культуры и образования)¹⁰⁴.

Таким образом, после проведения четвертого этапа реформ Бельгия стала полноценным федеративным государством. Стоит заметить, что бельгийский федерализм стал поистине из ряда вон выходящим, уникальным явлением. Ведь он сочетал множество свойств различных типов федерализма, но и имел некоторые свои особенности. Можно выделить, как минимум, две отличительных черты бельгийской модели.

Во-первых, «одной из особенностей бельгийской федеративной системы является отсутствие иерархии норм. В результате того, что законы сообществ и регионов имеют ту же юридическую силу, что и федеральные законы, время от времени возможно возникновение конфликтов, которые разрешаются на уровне Арбитражного суда (прим. авт. – в настоящее время - Конституционный суд)»¹⁰⁵. С точки зрения государственного управления этот факт, безусловно, сказывается на его эффективности ввиду появления правовых коллизий.

Во-вторых, можно говорить о двухполярном характере бельгийского федерализма: Бельгия хотя и состоит из шести равноправных субъектов федерации (двух типов) и разделена на четыре лингвистические области (для определения компетенции сообществ), в стране самыми крупными являются две культурно-лингвистические общины – нидерландофоны и франкофоны, с германоязычным населением, представляющим меньшинство.

Итак, процесс построения бельгийской федеративной системы занял более двух десятилетий. Это был поистине непростой путь, поскольку политическому истеблишменту Бельгии постоянно приходилось считаться и с национальными движениями и с интересами рядовых граждан своей страны. В результате нескольких конституционных реформ в Бельгии была создана своя собственная модель федеративного государства.

03.09.2016).

¹⁰⁴ The powers of the Regions / Belgium.be (Official information and services). URL: www.belgium.be/en/about_belgium/government/regions/competence/ (accessed on 03.09.2016); the powers of the Communities / Belgium.be (Official information and services). URL: https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/communities/competence (accessed on 03.09.2016).

¹⁰⁵ Ормонбеков Ж.Т. Бельгийская модель федерализма: особенности и перспективы // Казанский федералист. 2004. № 1. С. 141.

Тем не менее, на этом реформы государственного управления в Бельгии не закончились. Так, в 2001 г. был проведен пятый этап федерализации путем заключения Ламбермонтского соглашения, которое перевело на региональный уровень полномочия в области сельского хозяйства, рыбной ловли, внешней торговли, фискальной политики¹⁰⁶.

А уже в конце 2011 г., после долгого формирования стабильного правительства страны был проведен шестой этап федерализации, который выразился в заключенном ведущими партиями Соглашении Бабочки (Butterfly Agreement). В соответствии с ним на региональный уровень были переданы еще большие полномочия в области энергетики, окружающей среды, фискальной политики, здравоохранения¹⁰⁷. Помимо этого, у субъектов бельгийской федерации появились дополнительные компетенции в области системы социального обеспечения (семейные пособия), правосудия (ювенальное уголовное право, исполнение наказаний, уголовное преследование), политики на рынке труда и дорожной безопасности¹⁰⁸.

Таким образом, в целях системного понимания тех компетенций, которые имеют фламандские органы власти, перечислим их. Итак, Фламандский парламент (до 1995 г. назывался Фламандским советом) работает с законодательством, связанным с персональными видами помощи, здравоохранением, культурой, использованием языка, образованием, окружающей средой, транспортом и дорожной безопасностью, занятостью населения, энергетикой, сельским хозяйством и рыбной ловлей, недвижимостью, пространственным планированием, планированием землепользования и природоохранной деятельностью, внешней политикой (заключение международных соглашений, касающихся компетенций Фландрии, внешняя торговля), некоторыми направлениями научных исследований и политики в области правосудия¹⁰⁹. Фламандское правительство (до 1993 г. называлось Фламандским исполнительным комитетом), состоящее из кабинета министров (11 человек, курирующие свои направления деятельности) и администрации (13 областей деятельности) в целом обеспечивает исполнительные функции в сферах, в которых действует Фламандский парламент.

¹⁰⁶ The Fifth State Reform / Belgium.be (Official information and services). URL: www.belgium.be/en/about_belgium/country/history/belgium_from_1830/formation_federal_state/fifth_reform_of_state/ (accessed on 04.09.2016).

¹⁰⁷ The sixth Belgian state reform of October 2011: analysis & next steps. Brussels, 2011. Pp. 6-7.

¹⁰⁸ Goossens J., Cannoet P. Belgian federalism after the sixth State reform // Perspectives of federalism. 2015. Vol. 7. № 2. P. 45.

¹⁰⁹ What are the devolved competences of the Flemish Parliament? / The Flemish Parliament. URL: <https://www.flemishparliament.eu/about-the-flemish-parliament/what-are-the-devolved-competences-the-flemish-parliament> (accessed on 06.09.2016).

Итак, реформы, начатые в стране полвека назад, продолжаются. Нам удалось выяснить, что субъекты бельгийской федерации, в частности фламандские, в результате шести этапов федерализации имеют довольно обширные полномочия. Однако, на наш взгляд, преждевременной является позиция относительно завершения процесса политического реформирования; углубление регионализации будет иметь место в силу в том числе еще действующего фламандского национального движения и его призывов к пересмотру положений Конституции в пользу конфедеративного устройства Бельгии или отделения Фландрии и ее присоединения к близким по культуре Нидерландам.

Наконец, рассмотрим политико-правовые аспекты регионализации в Испании, особенно ее каталонской части. Принято считать, что регионализация в Испании началась после свержения диктатуры Франсиско Франко в 1975 г. Однако стоит кратко осветить эволюцию национального движения в Каталонии, а также его успехи до победы демократических сил в 1970-х гг.

Оформление каталонского национализма окончательно произошло в 1892 г., когда были приняты «Манрезские принципы» (Les Bases de Manresa), в которых содержалась идеология националистов, основными идеями которой были следующие: каталанский язык – единственный официальный язык региона, местные кортесы – источник законодательной власти в регионе, привилегированное положение каталонского этноса¹¹⁰. Таким образом, постулировалась исключительность и идентичность каталонского народа. В то же время появилась политическая сила националистов – Регионалистская лига.

Первой крупной политической победой каталонских националистов стало принятие в 1932 г. Статута об автономии Каталонии, который в первую очередь подразумевал восстановление работы региональных органов власти спустя два с лишним столетия после их роспуска. Однако действие Статута было непродолжительно: уже в 1939 г. с приходом к власти Ф. Франко он был отменен¹¹¹.

В эпоху франкизма государство проводило курс на сверхцентрализацию и унификацию культуры на основе испанской (кастильской). «В период диктатуры генерала Франко любые проявления национальных чувств, отличных от кастильских (испанских), подавлялись. В Стране Басков, Галисии, Каталонии, Валенсии было запрещено не только использовать родной язык в деловой и общественной жизни (всё делопроизводство велось

¹¹⁰ Les Bases de Manresa / Les Bases de Manresa. 1892-2017. URL: <http://www.basesdemanresa.cat/les-bases-de-manresa/> (accessed on 07.10.2017).

¹¹¹ Estatut de Núria. The Catalan Statute of Autonomy of 1931-32 / Barcelonas.com. URL: <https://www.barcelonas.com/estatut-de-nuria.html> (accessed on 08.10.2017).

на испанском, равно как и газеты, радио, телевидение, книгоиздательство, обучение в школе и вузах), но и говорить на нём»¹¹². Поэтому национальные движения противодействовали политике Франко. Они хотели восстановления автономии и признания своей исключительности. Франкизм же различными способами пытался подавлять их.

В этих условиях в 1968 г. появилось радикальное крыло каталонских националистов – Фронт освобождения Каталонии, представлявший собой по сути террористическую группировку. Таким образом, умеренный лагерь националистов был представлен Регионалистской лигой, а радикальный – Фронтом освобождения Каталонии.

После смерти Ф. Франко в 1975 г. начался период перехода к демократии (*la transición española*), продлившийся вплоть до 1982 г. Именно в это время, в 1978 г., была утверждена Конституция Испании, закрепившая автономистские начала в стране.

Уже во вводном разделе основного закона постулируется, что «Конституция основана на нерушимом единстве испанской Нации, общем и неделимом Отечестве всех испанцев и признаёт и гарантирует право на автономию для национальностей и регионов, её составляющих, и солидарность между ними»¹¹³. В отношении языкового вопроса говорится, что «в Испании официальным государственным языком является кастильский. Все испанцы обязаны его знать и имеют право пользоваться им»¹¹⁴. Остальные языки Испании являются также официальными в соответствующих автономных Сообществах в соответствии с их Уставами»¹¹⁵.

Как и в любой другой Конституции, каждая глава регламентирует отдельный блок вопросов. Территориальной организации государства посвящена восьмая глава основного закона. В числе основных принципов здесь называется следующее: государство территориально подразделяется на муниципии, провинции и автономные Сообщества. Все эти единицы пользуются автономией при ведении своих дел¹¹⁶.

Конституцией четко проводилось разграничение полномочий между Центром и регионами. Так, Центр имел полномочия в 32 областях, тогда как Сообщества – в 22 областях, среди которых создание собственных органов самоуправления, строительство, транспорт, окружающая среда, сельское хозяйство, здравоохранение,

¹¹² Висенс Е. От национальности к нации, или уроки национализма // Испания - Каталония: империя и реальность: сб. статей. М.: REGNUM, 2007. С. 6.

¹¹³ La Constitución Española // Boletín Oficial del Estado. 1978. № 311. Pp. 29313-29424. Título preliminar. Artículo 2. URL: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31229. (accessed on 10.10.2017).

¹¹⁴ Ibid. Título preliminar. Artículo 3. Punto 1.

¹¹⁵ Ibid. Título preliminar. Artículo 3. Punto 2.

¹¹⁶ Ibid. Título VIII. Capítulo I. Artículo 137.

социальное обеспечение, туризм¹¹⁷. Из этого можно сделать вывод, что регионы обладали широчайшими полномочиями, поэтому сама страна была названа «государством автономий».

Еще одним очень важным нововведением являлось закрепление институциональной автономной организации: каждое Сообщество теперь имело свои собственные органы законодательной (Законодательная ассамблея), исполнительной (Правительственный совет) и судебной (Высший суд) власти¹¹⁸. Это, конечно, сильно повышало статус регионов, а сама Испания по форме территориального устройства приобрела еще больше признаков федеративного государства. Таким образом, из чисто унитарной страна превратилась в квазифедеративное государство.

Итак, после вступления Конституции в силу начался процесс наделения автономных Сообществ постоянными статутами. Первыми регионами, получившими их в силу своей исторической привилегированности, стали Каталония и Страна Басков (1979 г.), а также Галисия (1981 г.). Затем, в 1981 г. были подписаны «первые автономные пакты», в соответствии с которыми в течение последующих двух лет все остальные регионы Испании получали свои Статуты (за исключением двух городов Сеута и Мелилья, получивших их в 1995 г.). Тем не менее, можно говорить о том, что именно Каталония, Страна Басков и Галисия стали обладать так называемой «широкой автономией» (несколько больший объем полномочий и прав, чем у остальных Сообществ)¹¹⁹.

Статут об автономии Каталонии 1979 г., имевший статус органического закона¹²⁰, закрепил каталанский язык в качестве официального (наряду с кастильским языком) в Каталонии, статус Женеалитата как органа, объединяющего региональные парламент и правительство, с перечислением его компетенций, а также Высшего суда региона.

В течение 1980-х гг. полномочия автономных Сообществ всё время возрастали; появлялись новые предметы ведения автономий. Однако и это не устраивало многие регионы. Они требовали от Центра максимально возможных, гарантированных Конституцией компетенций. Это привело к тому, что в 1992 г. были заключены «вторые

¹¹⁷ Ibid. Título VIII. Capítulo III. Artículos 148, 149.

¹¹⁸ Ibid. Título VIII. Capítulo III. Artículo 152. Punto 1.

¹¹⁹ Aja E. Los principales periodos de desarrollo del Estado autonómico // Anuario jurídico de La Rioja. 1996. № 2. P. 125.

¹²⁰ Органический закон – закон, относящийся к развитию фундаментальных прав и свобод; закон, одобряющий статуты о автономии; закон, относящийся к порядку всеобщих выборов; любой иной закон, предусмотренный Конституцией.

автономные пакты», согласно которым все 17 регионов получили новые полномочия, прежде всего в сфере образования и здравоохранения^{121,122}.

Следующим, не менее важным преобразованием стала так называемая «реформа Устава Сената», проведенная в 1994 г., в соответствии с которой внутри Сената была создана Генеральная комиссия автономных Сообществ, фактически состоявшая из делегатов испанских регионов. Создание такого органа позволило Сообществам с большей эффективностью передавать свои планы, проекты и предложения на рассмотрение центрального законодательного органа власти¹²³.

После этого основные события в рамках регионализации Испании произошли уже в новом тысячелетии. Так, в 2006 г. одним из первых был обновлен Статут об автономии Каталонии. Он стал самым революционным из Статутов по своему характеру. Так, уже в статье 1 Каталония провозглашается нацией, что ipso facto нарушало Конституцию Испании, в которой признавалось единство и верховенство испанской нации¹²⁴.

Что касается вопроса о компетенциях региона, то «новый статут значительно расширил полномочия правительства Каталонии в обеспечении внутренней безопасности, управлении телекоммуникациями, портами; большую независимость приобрела судебная и правоохранительная система региона»¹²⁵. Кроме того, появились новые полномочия в сфере финансов, а также создана отдельная система гражданского права.

Даже будучи в оппозиции, консервативная Народная партия оспаривала в Конституционном суде Испании конституционность положений Статута. Так, после 4 лет судебных тяжб в 2010 г. было вынесено судебное решение, в соответствии с которым положение о том, что Каталония является нацией, а также выдержки из 14 статей Статута были признаны неконституционными; еще 23 статьи Статута – противоречащими законодательству в существующей редакции¹²⁶. Оспоренные положения касались, прежде всего, вопросов языка, полномочий Женеалитета и органов судебной власти.

На фоне указанных событий националисты действовали решительно, организовывая так называемые «народные опросы», по сути являющиеся незаконными и

¹²¹ Smith A., Heywood P. Regional government in France & Spain. London, 2000. P. 26.

¹²² Mangen S. Spanish society after Franco: regime transition and the welfare state. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2001. P. 140.

¹²³ Aja E. Los principales periodos de desarrollo del Estado autonómico. Pp. 138-139.

¹²⁴ Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña // Boletín Oficial del Estado. 2006. № 172. Pp. 27269-27310. Preámbulo.

¹²⁵ Хенкин С.М. Регионы как соперники государства: опыт Испании. М. 1985. С. 8.

¹²⁶ Constitutional court judgment № 31/2010, of June 28. P.55 / Tribunal constitucional, resoluciones tradicudas. URL: <https://www.tribunalconstitucional.es/ResolucionesTraducidas/31-2010,%20of%20June%2028.pdf> (accessed on 20.10.2017).

противоречащими базовым конституционным устоям, постулирующим неделимость испанской нации. Данные «опросы» в действительности представляли собой неофициальные референдумы по вопросу независимости Каталонии от Испании. Серия «опросов» была проведена в период с 2009 по 2011 гг. и показала грандиозную поддержку идей независимости в Каталонии.

В 2014 г. состоялось событие, вошедшее в историю, как опрос о политическом будущем Каталонии. Этот опрос, как и предыдущие, имел неформальный и нелегальный статус, поскольку проведение официального референдума было заблокировано Конституционным судом Испании. Опрос также четко показал настроения каталонцев: порядка 80 % пришедших проголосовали за полную независимость региона, 10 % - за дальнейшую регионализацию в составе Испании и лишь 5 % - за сохранение статус-кво¹²⁷.

После победы на выборах 2015 г. в региональный парламент образованной незадолго до этого политической группировки «Вместе за «Да» (Junts pel Sí), выступавшей за независимость региона, парламентом Каталонии была принята Декларация о начале политического процесса в Каталонии как следствие результатов выборов 27 сентября 2015 г., которая стала политической основой регионального индпендистского движения. Цель декларации состояла в создании исключительно демократическим и мирным путем независимого каталонского государства в форме республики и, как следствие, в разработке конституции¹²⁸.

Еще более решительным национальное движение стало при Карлесе Пучдемоне, заменившем Артура Маса на посту председателя Женералитета в начале 2016 г. Так, при принятии присяги Пучдемон не принес клятву верности Королю и Конституции Испании, что стало из ряда вон выходящим событием, не происходившем до тех пор никогда¹²⁹. Следующим шагом стало заявление о том, что в сентябре 2017 г., с или без согласия официального Мадрида, будет проведен референдум о независимости, имеющий юридически обязывающий характер¹³⁰.

¹²⁷ La participación total de la jornada del 9N se sitúa en 2.305.290 personas / Generalitat de Catalunya. URL: <http://www.participa2014.cat/es/noticia-participacion-total.html> (accessed on 22.10.2017).

¹²⁸ Resolution 1/XI of the Parliament of Catalonia, on the start of the political process in Catalonia as a consequence of the electoral results of 27 september 2015: adopted in November, 9, 2015. Art. 2, 3, 7 / Parlament de Catalunya. URL: <https://www.parlament.cat/document/intrade/153127> (accessed on 22.10.2017).

¹²⁹ Badcock J. Catalonia leader sworn in without declaring loyalty to King // The Telegraph. 2016. January, 13. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/spain/12097472/Catalonia-leader-sworn-in-without-declaring-loyalty-to-King.html> (accessed on 23.10.2017).

¹³⁰ Berwick A., Cobos T. Catalonia to hold independence referendum with or without Spain's consent // Reuters. 2016. September, 28. URL: <https://www.reuters.com/article/us-spain-catalonia/catalonia-to-hold-independence-referendum-with-or-without-spains-consent-idUSKCN11Y2FR> (accessed on 23.10.2017).

Безусловно, 2017 г. стал, пожалуй, самым важным в истории каталонского национального движения. В сентябре региональным парламентом были приняты два закона «О референдуме по вопросу самоуправления» и «О юридическом переходе и основании Республики», первый из которых, как предполагалось, станет основой проведения референдума и признания его результатов, а второй – своего рода временной конституцией. Действие обоих законов было приостановлено Конституционным судом Испании по причине отсутствия необходимой компетенции у Женеалитета^{131,132}.

По результатам прошедшего 1 октября 2017 г. референдума о независимости Каталонии, который Конституционный суд страны признал незаконным, 92 % пришедших - при низкой явке, составившей 43 % - проголосовали за то, чтобы Каталония стала независимым государством в форме республики. Уже 10 октября, выступая перед региональным парламентом, Пучдемон сделал весьма оригинальное заявление, суть которого состояла в объявлении независимости Каталонии с одновременным приостановлением действия данной декларации для участия в диалоге в целях достижения согласованного решения с центральными властями¹³³.

Однако не все были согласны с таким решением, и как следствие этого, 27 октября состоялось секретное голосование членов парламента Каталонии в пользу одобрения декларации о независимости Каталонии. Результатом этого стало приведение в действие ст. 155 Конституции страны, предусматривающей необходимость принятия мер в отношении органов власти автономного Сообщества при невыполнении им обязательств, налагаемых испанским законодательством, а также роспуск регионального парламента и введение прямого управления из официального Мадрида¹³⁴.

До конца 2017 г. были проведены внеочередные выборы в региональный парламент. По результатам выборов абсолютное большинство голосов в сумме осталось за тремя партиями, поддерживающими независимость («Вместе за Каталонию», Левые республиканцы Каталонии и Кандидатура народного единства)¹³⁵. Это значит, что с

¹³¹ Recurso de inconstitucionalidad № 4334-2017, contra la Ley del Parlamento de Cataluña 19/2017, de 6 de septiembre, del Referéndum de Autodeterminación // Boletín Oficial del Estado. 2017. № 216. Pp. 88200-88201.

¹³² Recurso de Inconstitucionalidad № 4386-2017, contra la Ley 20/2017, de 8 de septiembre, de la Comunidad Autónoma de Cataluña denominada «Ley de transitoriedad jurídica y fundacional de la República» // Boletín Oficial del Estado. 2017. № 221. Pp. 89899 -89900.

¹³³ Burridge T. Catalonia independence declaration signed and suspended // BBC News. 2017. October, 10. URL: <http://www.bbc.com/news/world-europe-41574172> (accessed on 06.11.2017).

¹³⁴ Sastre D.G. Un Parlament semivació consuma en voto secreto la rebelión contra el Estado // El Mundo. 2017. October, 27. URL: <http://www.elmundo.es/cataluna/2017/10/27/59f2feafe2704e491b8b48e2.html> (accessed on 07.11.2017).

¹³⁵ Catalan election results 2017 / Elnacional.cat. URL: https://www.elnacional.cat/en/politics/catalan-election-results-2017_223113_102.html (accessed on 07.11.2017).

большой долей вероятности движение за отделение продолжится, и центральным властям необходимо более внимательно относиться к текущей обстановке в Каталонии.

Итак, за более чем 4 десятилетия истории «новой Испании» страна превратилась из строго унитарного государства в унитарное с высокой степенью децентрализации. Особого внимания заслуживает именно каталонская модель, в которой национальное движение оказалось наиболее успешным. Это объясняется в том числе проведенными референдумами о независимости региона, которые хотя и не признавались центральными властями, тем не менее, оказывали значительное влияние на политический дисбаланс в стране. Самые значимые события в регионе начались в 2017 г., и с учетом того, что именно индпендентистские партии сейчас на пике популярности, что подтверждают результаты последних выборов в региональный парламент, Мадриду необходимо с особым вниманием наблюдать за процессами, происходящими в Каталонии, чтобы не допустить выход одного региона из состава государства и избежать «эффекта домино», который в этом случае будет неизбежным.

Мультиуровневое управление как существующий феномен европейской интеграции способствует развитию регионализационных процессов в Европе и, как следствие, наращиванию субнациональными единицами своих внешних связей, представляющих собой горизонтальное измерение мультиуровневого управления. Рассматриваемая в настоящей работе внешняя деятельность трех европейских регионов происходит в рамках квазифедеративных (Испания, Великобритания) и федеративного (Бельгия) государств. Такие формы государственного управления возникли в результате многочисленных политических реформ, которые сопровождали внутривнутриполитическое развитие каждой из стран.

Таким образом, усиление регионализационных процессов в Европе происходило на фоне европейской интеграции, вступившей в активную фазу в поствоенный период, во второй половине XX в. Этот рост происходил, прежде всего, за счет внедрения концепции мультиуровневого управления в начале 1990-х гг., которая предполагала усиление взаимодействия и между субнациональными акторами. Однако, безусловно, не стоит сводить все к изменению внешней среды государств. Парадипломатия обязана своему появлению в том числе тем политическим преобразованиям, которые проводились на протяжении большого количества времени в европейских государствах. В связи с этим

в следующей главе мы осветим внешнюю деятельность Каталонии, Шотландии и Фландрии, с описанием каждой из существующих региональных моделей.

Глава третья. Международная деятельность этнонациональных регионов Испании, Бельгии и Великобритании: основные характеристики и задачи

Рассмотрев основы понятия парадипломатии, а также базовые вехи национальных движений Испании, Великобритании и Бельгии, перейдем к изучению непосредственно международной деятельности этнонациональных регионов трех стран. Анализу будут подвергнуты модели парадипломатии Каталонии, Шотландии и Фландрии. Так как сама суть парадипломатии предполагает ее изменение, она представлена определенными моделями, которые отличаются друг от друга, в некоторых случаях кардинально.

При этом стоит отметить, что рассмотрение моделей парадипломатии будет базироваться на теоретических изысканиях российского политолога А. С. Кузнецова. Так, в своей работе «Theory and practice of paradiplomacy» он выделил несколько следующих измерений парадипломатии:

- юридические основания для парадипломатии;
- институционализация парадипломатии;
- причины и основные мотивы парадипломатии;
- отношение центрального правительства к парадипломатии¹³⁶.

¹³⁶ Kuznetsov A.S. Theory and practice of paradiplomacy. Subnational governments in international affairs. London and New York: Routledge, 2015. Pp. 5,6.

Эти аспекты позволят нам еще более полно изучить каждую из рассматриваемых моделей для их сравнения между собою и моделью парадипломатии российских регионов. Начнем рассмотрение с каталонской модели.

3.1. Каталонская модель парадипломатии

Каталонская модель парадипломатии характеризуется наличием следующих основных форм: представительства региональных организаций за рубежом, участие в международных региональных объединениях, официальные визиты первых лиц региона в зарубежные страны, работа каталонских представителей в рамках делегаций центрального правительства.

I. Среди юридических оснований для парадипломатии выделяются конституционные и статутные компетенции, затрагивающие внешние связи, юридическое разрешение заключения договоров с зарубежными акторами, предоставленное региональным властям, а также конституционные требования проведения консультаций между регионом и государством по вопросам внешних связей¹³⁷. В статье 149.1.3 основного закона Испании формулируется положение, согласно которому государство обладает исключительной компетенцией в области международных отношений¹³⁸. То же самое подтверждали и региональные статуты об автономии, принятые во время перехода к демократии в конце 1970-х гг.

И действительно поначалу отношение государства к парадипломатии выразалось в том, что сотрудничество, ставившее целью продвижение регионального экономического развития, считалось возможностью, находящейся в правовом поле, тогда как любые политические действия воспринимались как вызов монополии государства на международные отношения. Ситуация изменилась во многом благодаря вступлению Испании в ЕС в 1986 г., в результате которого испанские регионы в целях более эффективного отстаивания интересов на европейском уровне начали создавать свои «региональные посольства» в Брюсселе. Естественно, центральная власть воспротивилась таким инициативам, и на этом фоне в ситуацию пришлось вмешаться Конституционному суду страны. Было вынесено решение 165/1994, давшее четкое определение понятию «международные отношения» («отношения между международными субъектами,

¹³⁷ Lohmar Sainz de Vicuña R. Catalan paradiplomacy, secessionism and state sovereignty: the effects of the 2006 Statute of Autonomy and the Artur Mas government on Catalan paradiplomacy. Leiden, 2015. Pp. 14-15.

¹³⁸ La Constitución Española // Boletín Oficial del Estado. 1978. № 311. Pp. 29313-29424. Título VIII. Art. 149.1.3.

регулируемые международным правом»¹³⁹). Как следствие, начал применяться принцип *in foro interno, in foro externo*, согласно которому регионам разрешалось действовать за рубежом только в пределах тех полномочий, которыми они обладают внутри страны¹⁴⁰.

По мере того, как Каталония расширяла свое взаимодействие с зарубежными публичными субъектами, появилась необходимость в более четком юридическом регулировании данного вопроса. Данная проблема была разрешена в 2006 г. с принятием нового Статута об автономии Каталонии. Он содержал 17 статей, регламентирующих внешние связи и отдельно отношения с ЕС. По сути Статут среди прочего подтверждал принцип *in foro interno, in foro externo* (ст.ст. 184, 193.2), подчеркивал важность продвижения интересов Каталонии за рубежом с учетом уважения исключительной компетенции испанского государства в области международных отношений (ст. 193.1), поощрял развитие приграничного и межрегионального сотрудничества Каталонии не только с сопредельными, но и с иными, не имеющими с ней общих границ, регионами (ст. 197), а также участие в международных организациях, в частности ЮНЕСКО (ст. 198), учреждал Двустороннюю комиссию представителей Женералитета и Государства, ставшей одним из механизмов межправительственной координации (ст. 183)¹⁴¹.

После принятия вышеуказанного Статута в Испании было разработано несколько законов, касающихся проведения внешней деятельности. Особенно важным в этой связи стал закон о внешней деятельности и зарубежной службе, принятый в марте 2014 г. Этот закон стал попыткой властей установить больший контроль над парадипломатией (информирование министерства иностранных дел и международного сотрудничества Испании о планирующихся зарубежных командировках и мероприятиях в других странах (ст. 5.2), размещение региональных представителей за рубежом в зданиях, принадлежащих дипломатическим и консульским учреждениям Испании (ст. 12.4), парадипломатия не может наносить вред внешней политике государства (ст. 11.3))¹⁴². С другой стороны, власти Каталонии в декабре 2014 г. разработали свой собственный закон о внешней деятельности и отношениях с ЕС. Была подтверждена приверженность тому, что Каталония должна быть в полной мере признанным международным актором, ее интересы

¹³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 165/1994 de 26 de mayo de 1994 // Boletín Oficial del Estado. 1994. № 151. Art. 5.

¹⁴⁰ Lohmar Sainz de Vicuña R. Catalan paradiplomacy, secessionism and state sovereignty: the effects of the 2006 Statute of Autonomy and the Artur Mas government on Catalan paradiplomacy. P. 23.

¹⁴¹ Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. // Boletín Oficial del Estado. 2006. № 172. Pp. 27269-27310. Art. 197.

¹⁴² Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado // Boletín Oficial del Estado. 2014. № 74. Pp. 25431-26564. Art. 5.2, 11.3, 12.4.

должны продвигаться за рубежом, а интернационализация ее экономики и культуры должна поддерживаться (ст. 4)¹⁴³.

Таким образом, юридические аспекты парадипломатии в Испании сводятся к принципу *in foro interno, in foro externo*, существованию механизма межправительственного взаимодействия (Двухсторонняя комиссия представителей Женералитета и Государства) и отсутствию у регионов полномочий по заключению международных договоров.

II. Институционализация каталонской модели парадипломатии.

Правительство Каталонии состоит из 13 департаментов. Наиболее важными с точки зрения нашего исследования станут Департамент иностранных дел, институциональных отношений и прозрачности как орган, имеющий координирующую роль во всей внешней деятельности, а также Департамент культуры и Департамент предпринимательства и знаний как отраслевые органы, отвечающие за политику в тех областях, которые реализуются Каталонией вовне.

Департамент иностранных дел, отвечающий за политику в области иностранных дел, курирует работу всех представительств Каталонии за рубежом, а также вопросы взаимоотношений с ЕС. Количество каталонских представительств за рубежом насчитывает 167 отделений, включая 104 каталонских сообщества за рубежом (продвижение и распространение того, что связано с Каталонией, во всем мире), 40 офисов Агентства по конкурентоспособности бизнеса (содействие каталонским компаниям выходить на рынки других стран), 11 офисов Каталонского агентства по туризму (продвижение Каталонии как туристической дестинации), 4 представительства Каталонского института культурной индустрии (поддержка, в том числе финансовая, компаний, занимающихся продвижением каталонской культуры за рубежом), 4 представительства Института Рамона Луллия (продвижение различных областей культуры Каталонии за рубежом), 3 офиса Каталонского агентства по сотрудничеству в целях развития (налаживание сотрудничества между странами, а также оказание гуманитарной помощи нуждающимся странам) и представительство Правительства Каталонии в ЕС (главный орган по представлению интересов Каталонии в ЕС). Рассмотрим каждый из этих институтов подробнее.

Каталонские сообщества за рубежом являются структурой Департамента иностранных дел, претворяющей в жизнь концепцию «внешней Каталонии». Они

¹⁴³ Ley 16/2014, de 4 de diciembre, de acción exterior y de relaciones con la Unión Europea. // Boletín Oficial del Estado. 2014. № 309. Pp. 104804-104820. Título Preliminar. Art. 4 (a, c, g).

представляют собой частные организации, возглавляемые или состоящие из каталонцев (каталонские центры, академические группы, бизнес-структуры), с которыми Правительством Каталонии установлена четкая система взаимоотношений (регулируется Законом от 15.06.2017 № 8/2017 «О каталонском сообществе за рубежом») и которые формально им признаны¹⁴⁴. Целями данных сообществ являются всестороннее распространение Каталонии, всего, что с ней связано, за рубежом, и более активные вовлечение и интеграция каталонцев за рубежом в жизнь государств их проживания. Кроме того, сообществам предоставляются субсидии и гранты для финансирования расходов, связанных с проведением тех или иных мероприятий, а также функционированием самих сообществ¹⁴⁵. 104 каталонских сообщества, базирующиеся на территории 35 стран в Северной и Южной Америке, Азии, Европе и Австралии и Океании, являются мощным инструментом экспансии всего каталонского за рубеж.

Агентство по конкурентоспособности бизнеса, функционирующее по линии Департамента предпринимательства и знаний, являет собой пример экономической парадипломатии. Оно оказывает компаниям, вовлеченным в разные виды экономической деятельности (начиная от пищевой промышленности и заканчивая развитием искусственного интеллекта), различные услуги: управленческое и финансовое консультирование, интернационализация бизнеса, содействие стартапам, привлечение инвестиций в бизнес-проекты, продвижение инновационных продуктов¹⁴⁶. 40 офисов агентства располагаются в 33 странах мира Европы, Северной и Южной Америки, Африки, Азии и Австралии и Океании. Таким образом, географическое присутствие сети агентства крайне заметно.

Другим важным источником взаимодействия Каталонии с остальным миром является региональное агентство по туризму, также входящее в структуру Департамента предпринимательства и знаний. Целью агентства является продвижение Каталонии как ведущего туристического направления на базе качества и социально-экономической прибыльности туристической индустрии¹⁴⁷. Основными направлениями деятельности

¹⁴⁴ Què són? / Generalitat de Catalunya, Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència. URL: http://exteriors.gencat.cat/ca/ambits-dactuacio/afers_exteriors/catalans-i-catalanes-exterior/comunitats-catalanes/que_son/ (accessed on 23.11.2017).

¹⁴⁵ Subvencions i bequest / Generalitat de Catalunya, Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència. URL: http://exteriors.gencat.cat/ca/ambits-dactuacio/afers_exteriors/catalans-i-catalanes-exterior/comunitats-catalanes/subvencions_i_beques/ (accessed on 23.11.2017).

¹⁴⁶ Accio.gencat.cat / Generalitat de Catalunya, Agència per la Competitivitat de l'Empresa. URL: <http://accio.gencat.cat/ca/inici/> (accessed on 24.11.2017).

¹⁴⁷ About the Catalan Tourist Board / Generalitat de Catalunya, Agència Catalana de Turisme. URL: <http://act.gencat.cat/act-about-us/act-about-the-catalan-tourist-board/?lang=en> (accessed on 24.11.2017).

агентства являются проведение туристических выставок, деловых семинаров, презентаций, организация ознакомительных поездок в Каталонию. Офисы агентства находятся в 11 странах мира, среди которых присутствуют лидеры по выездному туризму (Китай, Германия, США, Великобритания, Франция, Россия, Италия). Их основная цель заключается в распространении всех туристических возможностей Каталонии, а также в выявлении и анализе тенденций, на которые наибольшим образом идет спрос у туристов из стран базирования офисов¹⁴⁸.

Каталонский институт культурной индустрии – орган культурной парадипломатии Каталонии, напрямую подчиняющийся Департаменту культуры. Институт занимается предоставлением субсидий и грантов, займов и кредитов, обучением и консультированием, а также интернационализацией компаний в сфере культуры¹⁴⁹. С 2002 г. под эгидой Института реализуется проект «Filmoteca de Catalunya», целью которого является в том числе популяризация каталонского кино за пределами региона.

Особая роль в области продвижения каталонской культуры за рубежом принадлежит Институту Рамона Луллия. Это публичный орган, созданный с целью распространения изучения каталанского языка в зарубежных университетах, перевода литературы, написанной на каталанском языке, а также каталонского культурного производства в таких видах искусства, как театр, кинематограф, цирк, музыка, изобразительное искусство, архитектура¹⁵⁰. Сеть деятельности института охватывает весь мир, насчитывая 137 центров в 25 странах Европы, Азии, Северной и Южной Америки (в том числе 2 центра в России (в Санкт-Петербургском государственном университете и Московском государственном университете им. Ломоносова)). Институт является официальным органом, проводящим экзамены и удостоверяющим уровень владения каталанским языком.

Каталонское агентство по сотрудничеству в целях развития является еще одной структурой, функционирующей в рамках Департамента иностранных дел. Деятельность Агентства концентрируется вокруг миростроительства и гуманитарной деятельности. В частности в его функции входят как консультирование организаций, осуществляющих международную гуманитарную деятельность, так и управление экономическими и

¹⁴⁸ Our Offices Abroad / Generalitat de Catalunya, Agència Catalana de Turisme. URL: <http://act.gencat.cat/our-offices-abroad/?lang=en> (accessed on 24.11.2017).

¹⁴⁹ Serveis i tràmits / Generalitat de Catalunya, Institut Català de les Empreses Culturals. URL: http://icec.gencat.cat/ca/serveis_tramits/ (accessed on 25.11.2017).

¹⁵⁰ The Institut Ramon Llull / Institut Ramon Llull. URL: <https://www.llull.cat/english/quisom/quisom.cfm> (accessed on 25.11.2017).

материальными ресурсами, предназначенными для сотрудничества в целях развития¹⁵¹. Годовой план сотрудничества в целях развития на 2017 г. предполагает увеличение на 65 % бюджетного финансирования мероприятий, осуществляемых Агентством; в качестве приоритетных областей деятельности ставит миграционный кризис в странах Средиземноморья, вопросы государственного управления в Марокко, здравоохранение в Мозамбике, укрепление процессов децентрализации в Сенегале, борьбу против насилия в странах Центральной Америки, а также постконфликтный период в Колумбии; ключевыми областями деятельности выдвигаются гендерная политика, культура мира и безопасности жизнедеятельности человека, историческая память, процессы демократизации, здравоохранение, городское планирование, защита как индивидуальных, так и коллективных прав человека¹⁵². Как видим, сфера деятельности Агентства как в секторальном, так и в географическом плане довольно широка и объемна.

Представительство Каталонии в Европейском союзе является, пожалуй, наиболее значимым из перечисленных институтов в деле продвижения различных направлений парадипломатии региона. Если заглянуть в историю создания региональных представительств в Брюсселе, то первые подобные инициативы появились в середине 1980-х гг. Среди первопроходцев была и Каталония, чье «региональное посольство», как принято называть данные представительства региональных и местных властей Европейского союза, было открыто в 1986 г. Данные представительства хотя и не имеют официального дипломатического статуса, тем не менее, признаются ЕС как консультативные органы¹⁵³.

Несмотря на определенные базовые сходства «региональных посольств», все они отличаются между собой. Существует как минимум две модели, подхода к формированию представительств. Так, одна часть представительств имеет чисто политическую функцию, то есть представление того или иного региона как отдельного политического пространства. Другие, не имея большого политического веса и экономических возможностей, в первую очередь нацелены на получение финансовой поддержки ЕС в тесной работе с частным сектором¹⁵⁴. Другими отличительными чертами являются

¹⁵¹ DECRET 236/2003, de 8 d'octubre, pel qual s'aproven els estatuts de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament // Correcció d'errades en el DOGC. 2003. № 4031, P. 24655. Art. 3.1, 3.2.

¹⁵² El Pla Anual de Cooperació al Desenvolupament 2017 en dades / Generalitat de Catalunya, Cooperació catalana. URL: http://cooperaciocatalana.gencat.cat/web/.content/continguts/01accd/05pla_anual/20170504_infografia_Pla_Anual_2017.pdf (accessed on 26.11.2017).

¹⁵³ Regional representations / Brussels commissioner for Europe. URL: <http://www.commissioner.brussels/i-am-an-organisation/regional-representations> (accessed on 26.11.2017).

¹⁵⁴ Ibid.

размеры и кадровые ресурсы. Так, довольно крупные и имеющие немалый бюджет вполне могут быть считаться своего рода «мини-посольствами». Они располагают специалистами во многих областях и принимают активное участие в работе институтов Союза. К таким представительствам относится и «региональное посольство» Каталонии¹⁵⁵.

По состоянию на 2008 г., штат представительства Каталонии насчитывал 18 человек, а приоритетами кооперации с ЕС являлись институциональные вопросы (взаимодействие со структурами ЕС, прежде всего, Советом ЕС, Европарламентом и Еврокомиссией), обеспечение экономического, социального и территориального сплочения стран ЕС и Каталонии и НИОКР (научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы)¹⁵⁶. Учитывая это, можно сделать вывод, что Каталония использует первый подход к формированию своего представительства, продвигая, в первую очередь, именно политическую обособленность региона.

В целом среди функций представительства Каталонии в ЕС можно выделить следующее: обеспечение законных интересов каталонских хозяйствующих субъектов в органах ЕС, участие в работе институтов ЕС (в том числе кооперация в сфере законотворчества Союза), поддержка статуса каталанского языка в ЕС, взаимодействие со средствами массовой информации, исполнение некоторых консульских и дипломатических функций¹⁵⁷. Таким образом, можно говорить о крайней важности данного института как механизма полноценного взаимодействия региона и Европейского союза.

Важным институтом взаимодействия с иностранными субъектами являются официальные визиты Президента Женеалитета в зарубежные страны. Данные поездки являются мощным инструментом парадипломатии Каталонии, поскольку нацелены, во-первых, на продвижение идеи вложения иностранных инвестиций в региональную экономику, и во-вторых, на интернационализацию процесса самоопределения Каталонии. Тем не менее, в последнее время количество этих визитов, а также их статусность резко упали во многом из-за работы испанских посольств в принимающих странах,

¹⁵⁵ Зонова Т.В. Парадипломатия европейских регионов.

¹⁵⁶ Regional offices contact directory. European Week of Regions and Cities. Brussels, October 6-9, 2008. P. 25. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/opendays/od2008/doc/pdf/catalogue_en.pdf (accessed on 27.11.2017).

¹⁵⁷ Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya davant la Unió Europea / Generalitat de Catalunya, Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència. URL: <http://exteriors.gencat.cat/ca/departament/adreces-i-telefons/index.html?codInf=14091> (accessed on 28.11.2017).

направленной на убеждение официальных властей этих государств не вести дела с теми, кто не может выразить мнения всей Испании¹⁵⁸.

Каталония участвует во многих международных объединениях и ассоциациях. Можно отметить, что «для Женералитета вовлеченность в территориальное сотрудничество является не только возможностью обойти стороной испанское государство и подключиться к европейским программам финансирования, но и, что более важно, инструментом для восстановления своего политического и культурного превосходства в Средиземноморье и Пиренеях»¹⁵⁹. Среди основных международных межрегиональных объединений, в которых принимает участие Каталония, можно выделить следующие:

1) Группа европейских регионов с законодательными полномочиями – политическая ассоциация регионов стран ЕС, обладающих законодательными полномочиями. Ввиду того, что большинство стран ЕС являются унитарными государствами, в этот блок входят регионы лишь 8 стран, которые представляют собой государства либо федеративные либо унитарные с высокой степенью децентрализации. В связи с этим, входит сюда и Испания с ее 17 автономными сообществами. Основная роль данной группы сводится к лоббированию интересов своих членов в институтах ЕС.

2) 4 двигателя для Европы – ассоциация 4 высокоиндустриальных регионов Европы (Ломбардия в Италии, Овернь-Рона-Альпы во Франции, Баден-Вюртемберг в Германии и Каталония в Испании) плюс ассоциированные члены (Уэльс в Великобритании, Фландрия в Бельгии, Малопольское воеводство в Польше и Квебек в Канаде). Исторически цель сотрудничества заключалась в содействии интернационализации участвующих регионов, а также укреплении их роли в Европе и в рамках институтов ЕС. В настоящее время цель сводится к усилению экономической и научно-технической конкурентоспособности регионов¹⁶⁰. Фактически регионы, выступая в качестве политических и экономических локомотивов своих стран, стремятся занять нишу регионов, наиболее развитых в Европе.

В течение полутора лет, с начала 2015 по середину 2016 гг. Каталония председательствовала в ассоциации. Этот период был отмечен продвижением новой экономической модели, основанной на внедрении инноваций и производства, в большей степени ориентированного на устойчивое развитие. Главной темой каталонского

¹⁵⁸ Lohmar Sainz de Vicuña R. Catalan paradiplomacy, secessionism and state sovereignty: the effects of the 2006 Statute of Autonomy and the Artur Mas government on Catalan paradiplomacy. Pp. 31-32.

¹⁵⁹ Duran M. Mediterranean paradiplomacies: the dynamics of diplomatic reterritorialization / Diplomatic studies. 2015. Vol. 11. P. 287.

¹⁶⁰ Présentation / Four motors for Europe. URL: <http://4motors.srv21.auvergnerhonealpes.eu/presentation/> (accessed on 29.11.2017).

председательства стали информационные и коммуникационные технологии, приобретающее все большее значение в деле прогресса. Программа председательства Каталонии также установила ряд приоритетных тематических задач, таких как кластерная политика, «зеленая экономика», культура¹⁶¹.

3) Еврорегион «Пиренеи-Средиземноморье» – ассоциация, предполагающая взаимодействие между Каталонией, Балеарскими островами (оба – Испания) и Окситанией (Франция). Цель проекта заключается в создании в северо-западном Средиземноморье кластера устойчивого развития, основывающегося на внедрении инноваций и социально-экономической интеграции территории еврорегиона¹⁶².

4) Рабочее сообщество Пиренеев – ассоциация, включающая 2 французских региона, 4 испанских сообщества и княжество Андорру, целью которой является трансграничное сотрудничество в области передовых технологий, металлургической промышленности, агробизнеса, туризма и образовательных услуг¹⁶³.

Немаловажно отметить и работу в рамках делегаций центрального правительства. Вообще представители автономных Сообществ редко имеют возможность участвовать в дипломатической деятельности по линии центральных органов власти страны. Вместо этого предполагается, что Правительство страны должно информировать автономные Сообщества о международных сделках, затрагивающих их компетенции¹⁶⁴. Кроме того, Министерство иностранных дел и международного сотрудничества Испании собирает и обобщает позиции регионов во всеобъемлющую стратегию внешней политики¹⁶⁵.

Несмотря на это, в рамках сотрудничества с ЕС взаимодействие регионов и государства особо значимое. Так, с 1996 г. существует должность консультанта по делам автономий, являющегося представителем автономных Сообществ Испании в ЕС и выполняющего функции посредника в организации информационного обмена между регионами Испании и ЕС. Также существует орган координации испанских региональных офисов (CORE). В рамках CORE делегаты различных региональных офисов собираются

¹⁶¹ La Catalogne, Présidente des Quatre Moteurs pour l'Europe / Four motors for Europe. URL: <http://4motors.srv21.auvergnerhonealpes.eu/la-catalogne-presidente-des-quatre-moteurs-pour-leurope/> (accessed on 29.11.2017).

¹⁶² The Euroregion Pyrénées-Méditerranée. Presentation / Euroregion Pyrénées-Méditerranée. URL: <http://www.euroregio.eu/en/the-euroregion/presentation> (accessed on 29.11.2017).

¹⁶³ Qu'est-ce que la CTP? / La Communauté de Travail des Pyrénées. URL: <https://ctp.org/modulos.php?idmodulos=6> (accessed on 29.11.2017).

¹⁶⁴ Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado // Boletín Oficial del Estado. 2014. № 74. Pp. 25431-26564. Art. 14.3.

¹⁶⁵ Ibid. Art. 35.3.

между собой, с представителями испанского посольства и официальными лицами ЕС для обсуждения насущных вопросов¹⁶⁶.

Кроме того, прямое представительство регионов возможно в комитетах и рабочих группах Еврокомиссии (Каталония в 2018-2019 гг. участвует в 8 комитетах¹⁶⁷), и предусмотрено их участие в европейском законодательном процессе (каждое автономное Сообщество номинирует одного члена Комитета регионов);

Также Каталония реализует публичную дипломатию, которая определяется, как набор действий, предпринимаемых Женералитетом и гражданским обществом с целью информирования национальной и международной аудитории и влияния на нее в части образа, который Каталония желает демонстрировать¹⁶⁸. В этих условиях в 2012 г. в Каталонии был учрежден Совет публичной дипломатии, чьими приоритетами являлись стимулирование каталонской экономики и интернационализация процесса самоопределения региона. Однако в связи с событиями, произошедшими в регионе в октябре 2017 г. и введением прямого управления регионом из Мадрида, деятельность Совета была приостановлена, и впоследствии в середине апреля 2018 г. он был окончательно закрыт¹⁶⁹.

Таким образом, институционализации каталонской модели парадипломатии присуще следующее: а) централизация и профессионализация парадипломатического инструментария в форме функционирования Департамента иностранных дел, институциональных отношений и прозрачности региона, б) наличие большого количества различных форм представительств региона за рубежом, в) интернационализация процесса самоопределения и стимулирование экономики как первостепенные мотивы к проведению официальных визитов Президента Женералитета в зарубежные страны, г) возросшее внимание к участию в международных организациях, д) существующие, но ограниченные возможности работать в рамках центральных правительственных делегаций, е) публичная дипломатия как инструмент продвижения «права решать».

¹⁶⁶ Duran M. Mediterranean paradiplomacies: the dynamics of diplomatic reterritorialization. P. 197.

¹⁶⁷ Participación de las Comunidades Autónomas en los Comités Ejecutivos de la Comisión Europea en el period 2018-2021. Listado de Comités / Ministerio de la presidencia y para las administraciones territoriales. URL: http://www.seat.mpr.gob.es/dam/es/portal/areas/politica_autonomica/participacion-ccaa-eu/ccaa_y_ue/Participacion_CCAA_Comitologia/Asignacion-Provisional-CCAA-Comites-2013_2017.pdf (accessed on 06.12.2017).

¹⁶⁸ Strategic plan for external action and European Union relations 2015-2018. Barcelona, 2015. P. 54.

¹⁶⁹ El Diplocat cierra tras seis años de actividad en aplicación del 155 // Europa Press. 2018. 13 April. URL: <http://www.europapress.es/catalunya/noticia-diplocat-cierra-seis-anos-actividad-aplicacion-155-20180413183201.html> (accessed on 28.04.2018).

III. Основные мотивы, которые стоят за парадипломатией, находятся в культурной, экономической и политической плоскостях. Центральным звеном культурного измерения, безусловно, является каталанский язык, изучение которого активно поощряется не только в Испании, но и за ее пределами. Также каталонские власти способствуют открытию «домов Каталонии», являющихся культурными центрами региона в зарубежных странах. Фактически именно культурный аспект стал первым из трех указанных мотивов, с которых парадипломатия Каталонии была запущена в начале 1980-х гг.

Вторым элементом парадипломатической модели региона является экономический аспект. И действительно ввиду своего географического положения и исторического статуса активной торговой державы «интернационализация всегда была и остается неотъемлемой составляющей экономического профиля Каталонии»¹⁷⁰. В этой связи столпами парадипломатии региона стали стимулирование экспорта и привлечение прямых иностранных инвестиций¹⁷¹. Данные направления деятельности являются как важными элементами развития благоприятной экономической ситуации в регионе, так и средством налаживания связей с зарубежными государствами и их хозяйствующими субъектами. По причине важности продвижения этих направлений экономической политики региона в середине 1980-х гг. были созданы Консорциум по содействию торговле и Центр инновационной деятельности развития предприятий Каталонии (были объединены в 2008 г. в Агентство по конкурентоспособности бизнеса, которое рассматривалось выше) с размещением их филиалов за рубежом. Таким образом, экономика стала играть ключевую роль в парадипломатии Каталонии с середины 1980-х гг.

Наконец, в последние годы на первый план начал выходить именно политический мотив парадипломатии Каталонии. Особенно это начало проявляться с приходом к власти А. Маса в 2010 г. План внешней деятельности на 2010-2015 гг. стал своего рода программным документом для воплощения политического аспекта парадипломатии в жизнь. Примером для подражания назывались регионы Бельгии с их почти полным контролем над внешней политикой страны.

В этих условиях в 2012 г. А. Мас в ходе визита в Брюссель заявил о праве каталонцев решать, хотят ли они видеть независимую Каталонию в Европе¹⁷². Это утверждение наиболее важной политической фигуры Каталонии явным образом говорило о смещении

¹⁷⁰ Duran M. Mediterranean paradiplomacies: the dynamics of diplomatic reterritorialization. P. 174.

¹⁷¹ Ibid. P. 207.

¹⁷² García L. B. Artur Mas, en Bruselas: «Esperamos que ahora Europa no nos falle» // La Vanguardia. 2012. 7 November. URL: <http://www.lavanguardia.com/politica/eleccionescatalanas/20121107/54354934528/elecciones-catalanas-mas-bruselas-raices-europeascatalunya.html> (accessed on 09.12.2017).

акцентов и переходу к политическому элементу парадипломатии региона. А уже в следующем году Парламент Каталонии своей резолюцией объявил, что каталонцы как суверенный юридический и политический субъект имеют право решать вопрос о собственном будущем демократическими средствами¹⁷³. Таким образом, политический мотив для парадипломатии стал наиболее поздним в числе основных причин наращивания масштабов внешней деятельности региона.

IV. Отношение испанских центральных властей к каталонской парадипломатии нельзя назвать однозначным. С одной стороны, официальной позицией является отказ от признания существования каталонской региональной дипломатии и как следствие ее неспособности бросить вызов испанскому суверенитету в области международных отношений¹⁷⁴. С другой стороны, испанские официальные власти хорошо осведомлены о внешней деятельности, которую проводит Каталония. Доказательством этому является то, что Центр постоянно оспаривает принимаемые региональными властями Каталонии акты, которые в том числе регулируют сферу внешних связей. Как уже было сказано, действует принцип, согласно которому экономические инициативы региона воспринимаются как возможности, в то время как сотрудничество на политическом уровне является вызовом монополии государства в сфере международных отношений.

Кроме того, стоит отметить характеристику отношений между каталонскими представителями за рубежом и испанскими дипломатическими сотрудниками. Эти отношения сильно отличаются в зависимости от страны: от максимального взаимодействия и обоюдного признания до «холодных» отношений и взаимного игнорирования¹⁷⁵. Многие исследователи отмечают, что в действительности между каталонскими представителями и испанскими дипломатическими сотрудниками имеет место быть налаженное взаимодействие, особенно в экономических вопросах¹⁷⁶. В связи с этим наилучшим образом модель их отношений можно назвать кооперативно-координируемой.

¹⁷³ Resolution 5/X 2013 of the Parliament of Catalonia, adopting the Declaration of sovereignty and right to decide of the people of Catalonia / Parlament de Catalunya. URL: <https://www.parlament.cat/document/intrade/7176> (accessed on 09.12.2017).

¹⁷⁴ Lohmar Sainz de Vicuña R. Catalan paradiplomacy, secessionism and state sovereignty: the effects of the 2006 Statute of Autonomy and the Artur Mas government on Catalan paradiplomacy. P. 44.

¹⁷⁵ Colino C. La acción internacional de las comunidades autónomas y su participación en la política exterior española. Madrid: Fundación Alternativas, 2007. P. 39.

¹⁷⁶ Keating M. Paradiplomacy and regional networking; Colino C. La acción internacional de las comunidades autónomas y su participación en la política exterior española. P. 54.

Наконец, необходимо отметить некоторые особенности каталонской модели парадипломатии, которые сближают или отдаляют ее от построения внешней деятельности других регионов.

Во-первых, у Каталонии на международной арене нет «родственного» государства или региона, с которыми она могла бы выстраивать «особые» отношения и таким образом утверждаться на международной арене (а также самоутверждаться)¹⁷⁷. Подобное государство есть, например, у Фландрии (Нидерланды), Валлонии (Франция), Квебека (Франция). Схожий регион имеется в случае басков (баски Испании и Франции), курдов (курды Ирака, Сирии, Турции, Ирана). С вышеуказанным утверждением, безусловно, можно было бы поспорить, отметив присутствие каталонцев во Франции (департамент Восточные Пиренеи). Однако факт отсутствия какой-либо регионалистской риторики у «французских каталонцев» лишь подтверждает данный постулат.

Во-вторых, у Каталонии отсутствует «своя» какая-либо международная лингвистическая организация (типа Франкофонии). Вместе с тем каталанский язык считался официальным языком Латинского союза, прекратившего свою деятельность в 2012 г.¹⁷⁸. Несмотря на это, как мы убедились ранее, вопросу изучения и распространения языка региональные власти уделяют особое внимание. Свой язык продвигается в качестве доказательства несхожести с остальными испанцами и, как следствие, подтверждения возможности политического отдаления региона.

В-третьих, каталонцы широко вовлекают в процесс внешней деятельности представителей своей диаспоры за рубежом. Так, в 11 странах мира численность этнических каталонцев насчитывает более тысячи человек. Это отличный источник распространения всего каталонского, прежде всего, языка и культуры, в этих странах. Не стоит забывать и о каталонских сообществах за рубежом, которые даже при отсутствии каталонцев «по крови» популяризируют Каталонию.

*Таким образом, каталонская модель парадипломатии характеризуется широко развитой институциональной структурой, насчитывающей более полутора сотни отделений каталонских организаций за рубежом, несколькими мотивами при развитии внешних связей (культурный, экономический, политический), действующим принципом *in foro interno, in foro externo* наряду с отсутствием полномочий по заключению международных договоров, восприятием парадипломатии как деятельности, способной*

¹⁷⁷ Акимов Ю.Г. Идентификационная парадипломатия несuverенных территориальных акторов (на примере Квебека, Каталонии и Фламандского региона). С. 32.

¹⁷⁸ Там же.

подорвать суверенитет официального Мадрида в сферах, находящихся в исключительной компетенции Центра. Вместе с тем стоит отметить, что в настоящее время в связи с введением прямого управления Каталонией из Мадрида внешняя деятельность региона несколько затруднена. Дальнейшие события покажут, смогут ли региональные элиты удержать полномочия, в том числе в проведении международных отношений, которых удалось добиться в предыдущие периоды, или произойдет закрепощение унитарной формы правления, предполагающей единый источник проведения международной деятельности Испании – Мадрид.

3.2. Внешнеполитическая деятельность Фламандского региона.

Внешнеполитическая деятельность Фландрии включает следующие основные формы: представительства региональных организаций за рубежом, участие в международных региональных ассоциациях, политика содействия международному развитию.

Как уже было сказано, Фландрия развивает свою парадипломатию в рамках федеративного государства. Никакая другая федеральная система не определила таких масштабных полномочий в области внешней политики для своих субнациональных единиц¹⁷⁹. В связи с этим здесь нет таких разногласий с Центром, как в ситуации с Каталонией относительно возможности проведения собственной внешней деятельности. Тем не менее, и в данном случае есть определенные проблемы, которые затрудняют ее проведение.

Так же, как и с моделью парадипломатии Каталонии, рассмотрим юридические основания, институционализацию, основные мотивы, а также отношение центрального правительства к парадипломатии региона, чтобы получить целостную картину внешней политики, проводимой Фландрией.

I. Юридические основания для парадипломатии в Бельгии сводятся к уже упомянутому принципу *in foro interno, in foro externo*, возникшему после конституционных реформ 1988 и 1993 гг. Конституция страны создала полное совмещение внутренних и внешних компетенций субъектов бельгийской федерации. Международным отношениям посвящена часть IV Конституции Бельгии (ст. 167 – 169). В ней отмечается, что руководит международными отношениями король (читай, федеральное правительство), однако без ущемления компетенции сообществ и регионов в регулировании международного

¹⁷⁹ Bursens P., Deforche J. Going beyond paradiplomacy? Antwerpen, 2008. P. 4.

сотрудничества, в том числе заключению договоров, которые входят в их компетенцию в соответствии с Конституцией или в силу последней (ст. 167, пар. 1). Правительства сообществ и регионов заключают в пределах своих полномочий договоры по вопросам, входящим в компетенцию их Советов, законодательных органов власти (ст. 167, пар 3). В данном случае федеральное Правительство ограничено заключением международных договоров только в тех сферах, которые не подпадают под компетенцию субъектов бельгийской федерации (ст. 167, пар. 2)¹⁸⁰. Таким образом, можно констатировать, что федеральный центр утратил возможность представления Бельгии за рубежом по целому ряду вопросов. Субъекты бельгийской федерации имеют полный и прямой доступ к международной арене¹⁸¹.

Принцип *in foro interno, in foro externo* в Бельгии обозначает возможность субъектов бельгийской федерации не только заключать соглашения с третьими сторонами (суверенные государства, регионы, обладающие автономией, международные организации), но и направлять своих собственных представителей в другие страны, регионы, международные организации с присвоением им дипломатического или консульского статуса по согласованию с министром иностранных дел Бельгии¹⁸².

Также необходимо отметить отношения между субъектами бельгийской федерации, федеральным центром страны и Европейским союзом. В 1994 г. между регионами, сообществами и федеральным Правительством было заключено Соглашение о сотрудничестве по проведению политики в отношении ЕС, которое определило внутреннюю структуру координирования общей позиции (наиболее значимую роль в этом играет Директорат по европейским делам федерального Министерства иностранных дел) и представительство Бельгии на уровне ЕС (в зависимости от внутреннего распределения компетенций выбирается представитель (федеральный либо региона/сообщества) в Совете Министров ЕС)¹⁸³.

Другим интересным юридическим аспектом, который отличает Бельгию, пожалуй, от подавляющего большинства стран мира является, как мы уже говорили, полное отсутствие иерархии норм, или идея фундаментального равенства всех бельгийских правительств. На практике это означает, что внутренние нормативные правовые акты, разработанные федеративными образованиями (регионы и сообщества), имеют равную силу с подобными

¹⁸⁰ The Constitution of Belgium // Belgian Official Gazette. 2014. Art. 167.

¹⁸¹ Bursens P., Deforche J. Going beyond paradiplomacy? Antwerpen, 2008. P. 6.

¹⁸² Criekemans D. How subnational entities try to develop their own 'paradiplomacy'. The case of Flanders (1993-2005). P. 5.

¹⁸³ Bursens P., Deforche J. Going beyond paradiplomacy? Antwerpen, 2008. P. 9.

актами, созданными на федеральном уровне. Во внешней политике это означает, что все бельгийские правительства ответственны за решения по вопросу проведения внешнеполитического курса федерации. В этой связи важным становится функционирование консультативных органов, задачей которых становится развитие общей позиции всех сторон по вопросам внешней политики.

II. Фландрия создала широкую сеть своих представительств за рубежом в зависимости от направления деятельности. Так, в политическом взаимодействии ответственным органом является Фламандский департамент иностранных дел. Он занимается координацией международной, в том числе европейской деятельности Фландрии и, как следствие, напрямую взаимодействует с зарубежными органами власти, Европейским союзом и международными организациями¹⁸⁴. Фламандское правительство имеет своих представителей в 11 городах стран Европы, ЮАР и США: Лондон, Мадрид, Гаага, Вена, Претория, Нью-Йорк (во всех 6 городах находятся так называемые «фламандские дома», которые функционируют дополнительно к существующим посольствам Бельгии), Берлин, Варшава (представительства на базе бельгийских посольств, и потому не являющиеся в чистом смысле «фламандскими домами»), а также Брюссель (представительство Фландрии при Европейском союзе), Женева (представительство Фландрии при ВТО, МОТ, ВОЗ) и Париж (ОЭСР, ЮНЕСКО)¹⁸⁵.

Другим органом политического взаимодействия является генеральное представительство Правительства Фландрии при Европейском союзе. Формально оно входит в структуру посольства Бельгии при ЕС. Представительство возглавляет генеральный представитель Правительства Фландрии. 18 специалистов в ранге атташе из различных департаментов и агентств, входящих в структуру администрации Фландрии, ведут мониторинг повестки дня Совета Министров ЕС, а также выступают представителями Бельгии на различных рабочих группах Совета. Генеральное представительство находится в тесном контакте также и с иными институтами ЕС и представителями фламандских органов власти¹⁸⁶.

Генеральное представительство при ЕС также активно работает с организацией Liaison agency Flanders-Europe (Vleva). Ее три основные роли сводятся к ведению

¹⁸⁴ About us / Flanders Department of foreign affairs. URL: <http://www.fdfa.be/en/about-us> (accessed on 16.12.2017).

¹⁸⁵ Diplomatic network of representatives / Flanders Department of foreign affairs. URL: <http://fdfa.be/en> (accessed on 16.12.2017).

¹⁸⁶ General Representation of the Government of Flanders to the European Union / Vlaanderen.be. URL: www.vlaanderen.be/int/europese-unie/en/article/general-representation-government-flanders-european-union (accessed on 16.12.2017).

мониторинга (выбор и анализ целого ряда политических документов в качестве полезной информации), «строительству моста» между Фландрией и Европой (обмен информацией и продвижение интересов между Фландрией и ее европейскими партнерами и институтами) и функционированию как источник информации (бесплатное сопровождение в сфере европейских инициатив, грантов, работы)¹⁸⁷. Таким образом, активное вовлечение Фландрии и ее жителей в общеевропейские процессы оказывают 2 указанных института.

Экономическую составляющую международного сотрудничества Фландрии реализует Агентство по инвестициям и торговле Фландрии. Оно занимается содействием экспортоориентированным компаниям региона при выходе на внешние рынки и помощью зарубежным компаниям в поиске партнеров и поставщиков качественных товаров и услуг во Фландрии. Это содействие возможно благодаря следующему: бесплатное консультирование, глобальная сеть экспертов, специализация в области открытия бизнеса во Фландрии, содействие экспорту из Фландрии, знакомство фламандских и зарубежных компаний¹⁸⁸. Агентство имеет более 70 офисов по всему миру. Каждый из офисов является ответственным как минимум за один регион или страну¹⁸⁹.

Взаимодействие по сотрудничеству в целях развития осуществляет одноименное агентство Фландрии. Его основной задачей является содействие достижению «целей тысячелетия», среди которых сокращение масштабов нищеты, улучшение здравоохранения, экологическая устойчивость. Агентство координирует свои усилия с ООН, ЕС, ОЭСР и странами Южной Африки (Малави, Мозамбик, ЮАР), каждая из которых имеет свой стратегический документ, где описываются действия Агентства в определенной стране¹⁹⁰.

Таким образом, Фландрия имеет в своем распоряжении множество организаций, которые занимаются распространением ее связей с остальным миром. Особую роль здесь, безусловно, играет ЕС с учетом базирования большинства его институтов в Бельгии.

III. Подобно Каталонии мотивы, стоящие за парадипломатией Фландрии, сосредотачиваются, прежде всего, в экономической, политической и культурной плоскостях. Экономическая составляющая фламандской парадипломатии вызвана тем, что

¹⁸⁷ About vleva. The bridge between Flanders and Europe / Vleva. URL: <https://en.vleva.eu/about-vleva> (accessed on 16.12.2017).

¹⁸⁸ Flanders investment & trade / Flanders investment & trade. URL: <https://www.flandersinvestmentandtrade.com/en> (accessed on 16.12.2017).

¹⁸⁹ Contact. Flanders investment & trade / Flanders investment & trade. URL: <https://www.flandersinvestmentandtrade.com/en/contact> (accessed on 16.12.2017).

¹⁹⁰ Development cooperation / Flanders Department of foreign affairs. URL: <http://fdfa.be/en/development-cooperation> (accessed on 16.12.2017).

регион имеет выгодное географическое положение и находится на пересечении крупных европейских экономических потоков. Регион в настоящее время воспринимается как «естественный источник инноваций» и экономический двигатель в постиндустриальной экономике. В связи с этим Фландрия развивает тесные экономические и торговые связи с большим количеством стран. Прежде всего, это страны, где базируются зарубежные офисы Агентства по инвестициям и торговле. Кроме того, учитывая, что именно на Фландрию приходится наибольший объем экспорта Бельгии (83 %), что Фландрия, по некоторым подсчетам, входит в двадцатку наиболее привлекательных рынков для прямых иностранных инвестиций, а также принимая во внимание «глобализованность» и высококвалифицированную рабочую силу Фландрии¹⁹¹, сомневаться в приоритете налаживания экономических внешних связей региона не приходится.

В случае политического мотива речь, безусловно, идет о поиске путей признания Фландрии международным актором, которая через свою инициативу «Европа культур» (концепция культурного многообразия Европы, в создании которой Фландрия принимала первостепенное участие) стремилась занять достойное место среди наций без государства в европейском политическом порядке¹⁹². На первый план политический мотив выходит в периоды, когда к власти в регионе приходят националистически настроенные политики. С учетом того, что в настоящее время в парламенте Фландрии наибольшее количество мест занимают представители националистической партии «Новый Фламандский альянс», выступающей за отделение (хоть и мирными средствами) Фландрии, политическая подоплека действий вовне связана именно с расстановкой сил в главном законодательном органе региона.

Культурный мотив парадипломатии связан, прежде всего, с желанием сохранения и распространения фламандского языка. Учитывая, что наиболее родственным языком фламандского является нидерландский, регион развивает особо тесные отношения, в первую очередь, со странами, где говорят на нидерландском языке или его диалектах (Нидерланды, ЮАР, Суринам, некоторые страны Карибского бассейна). Культурная парадипломатия Фландрии проводится Департаментом иностранных дел совместно с Департаментом культуры, молодежной политики и СМИ и среди прочего направлена на поддержку культурного сектора и креативной индустрии в их международной

¹⁹¹ Why Flanders is a trade powerhouse. Flanders investment & trade / Flanders investment & trade. URL: <https://www.flandersinvestmentandtrade.com/invest/en/investing-in-flanders/why-flanders-trade-powerhouse> (accessed on 17.12.2017).

¹⁹² Keating M. Paradiplomacy and Regional Networking.

деятельности, усиливает международную значимость и репутацию Фландрии через искусство¹⁹³. Таким образом, продвижение фламандской культурной идентичности и формирование этого образа за рубежом через международное признание нидерландского языка делает это направление парадипломатии чрезвычайно важным для региона.

Отдельного рассмотрения заслуживает сотрудничество Фландрии с международными организациями, имеющее как политическое и экономическое, так и культурное измерения. Здесь можно назвать как минимум четыре причины такого взаимодействия. Во-первых, многосторонние организации могут предложить «добавленную стоимость» практически каждой внутренней компетенции Фландрии. Во-вторых, эти организации представляют собой накопитель политических идей, которые могут быть использованы в будущем. В-третьих, многосторонние программы могут усилить существующее фламандское двустороннее сотрудничество. Наконец, в-четвертых, деятельность на многосторонней основе может быть воспринята как возможность и дальше развивать международное признание региона. В этой связи особенно важным для Фландрии представляется сотрудничество с МОТ (общий трастовый фонд), ЮНЕСКО (высокий уровень развития образования), ЕБРР («экономика знаний» Фландрии), ВОЗ (опыт региона в области профилактики заболеваний), ВТО (либерализация сферы услуг), ОЭСР (развитие статистических исследований)¹⁹⁴.

Стоит также отметить, что в отличие от каталонской модели парадипломатии в случае Фландрии есть «родственное» государство, с которым она пытается выстраивать наиболее близкие отношения и за счет которого стремится самоутвердиться на международной арене. Это Нидерланды. Более того, некоторые наиболее радикальные политические силы выступают за присоединение региона к Нидерландам. В связи с этим сотрудничество с этим государством для Фландрии приоритетно.

IV. Еще один важный вопрос, который остается рассмотреть, это отношение центрального правительства Бельгии к парадипломатии Фландрии. Учитывая бельгийскую структуру государственного управления, можем заявить, что это отношение намного более лояльное, чем в случае с Каталонией.

С учетом федеративной формы государственно-территориального устройства центральные власти в Бельгии не имеют возможности как-либо осуждать внешнюю

¹⁹³ Culture / Flanders Department of foreign affairs. URL: <http://www.fdfa.be/en/culture> (accessed on 17.12.2017).

¹⁹⁴ Criekemans D. How subnational entities try to develop their own 'paradiplomacy'. The case of Flanders (1993-2005). P. 16.

деятельность фламандцев. Она абсолютно легальна в силу уже рассмотренной концепции *in foro interno, in foro externo*. Причем в Бельгии в отличие от Испании не постулируется первостепенная роль Центра в международных отношениях. В Бельгии, как уже было сказано, действует формула, при которой внутренние компетенции регионов и сообществ равны их внешним полномочиям. В связи с этим жесткой оппозиции международным действиям Фландрии со стороны официального Брюсселя нет.

*Таким образом, Фландрия имеет эффективный механизм парадипломатии. В первую очередь, это связано с государственной структурой Бельгии, предполагающей действие принципа *in foro interno, in foro externo*, а также отсутствие какой-либо иерархии правовых норм. В этих условиях Фламандское сообщество и Фламандский регион имеют очень широкие полномочия, в том числе в международной сфере. Во-вторых, Фландрия развила довольно обширную зарубежную сеть представительств своих организаций, работающих во всех сферах общественной жизни. В-третьих, как и в других моделях парадипломатии фламандский случай предполагает наличие политического, экономического и культурного мотивов. Наконец, налаживание Фландрией своих внешних связей по причине абсолютной легальности подобных действий не вызывает особой оппозиции со стороны Брюсселя. Главное, что волнует центральные власти, это сепаратистское движение, которое существует на территории Фландрии, и которое активизируется с приходом радикально настроенных сил к власти в регионе.*

3.3. Участие Шотландии в современной системе международных отношений.

Участие Шотландии в современной системе международных отношений характеризуется наличием следующих форм парадипломатии: представительства организаций, созданных региональным Правительством, за рубежом, участие в международных региональных организациях, официальные визиты первых лиц региона в зарубежные страны, работа шотландских представителей в рамках делегаций центрального правительства, взаимодействие с шотландской диаспорой, проживающей за рубежом.

Еще одним регионом, чью модель внешней деятельности мы рассмотрим, станет Шотландия. В силу ситуации, связанной со вторым возможным референдумом о независимости региона и продолжающимся в настоящее время процессом выхода Великобритании из Европейского союза, модель парадипломатии Шотландии развивается в особых условиях.

На основе уже использованной нами концепции анализа моделей парадипломатии, предложенной А. С. Кузнецовым, рассмотрим парадипломатию Шотландии в части юридических оснований, главных причин и мотивов, институциональной структуры и отношения официального Лондона к парадипломатии региона.

I. Юридические основания для парадипломатии Шотландии. Вообще Великобритания имеет асимметричную систему деволюции. Это означает, что Северная Ирландия, Шотландия и Уэльс имеют неодинаковые компетенции, которые они могут реализовывать самостоятельно. Компетенции прописаны в актах о регионах, в которые регулярно вносятся поправки.

Тем не менее, есть определенный набор компетенций, которые зарезервированы за Вестминстером. В них среди прочих входят вопросы гражданства, валютная политика, национальная оборона. Такой областью являются и международные отношения (включая отношения с территориями за пределами Соединенного Королевства, Европейским союзом (и его институтами) и другими международными организациями), регулирование международной торговли и международное содействие развитию¹⁹⁵. Таким образом, Великобритании присущ принцип, свойственный подавляющему большинству унитарных государств – закреплением сферы международных отношений за центральным правительством.

Если рассматривать систему взаимоотношений между центральным правительством и региональными органами власти Великобритании по вопросу участия в международных отношениях, стоит отметить наличие так называемого Меморандума о понимании и связанных с ним Конкордатов.

Меморандум о понимании представляет собой документ, заключенный между Правительством Соединенного Королевства с одной стороны, и Правительствами Шотландии, Уэльса и Шотландии с другой стороны, не имеющий юридически обязывающей природы, а являющийся заявлением о политических намерениях¹⁹⁶. Кроме того, Меморандум устанавливает необходимость консультаций и кооперации между всеми сторонами, особенно в случае взаимодействия между Центром и конкретным регионом, обмен информацией с условием сохранения ее конфиденциальности, разделение

¹⁹⁵ Scotland Act 1998 // Legislation.gov.uk. Schedule 5. Part 1.

¹⁹⁶ Memorandum of understanding and supplementary agreements between the United Kingdom Government, the Scottish Ministers, the Welsh Ministers, and the Northern Ireland Executive Committee // Government of the UK. Part I. Para. 2. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/316157/MoU_between_the_UK_and_the_Devolved_Administrations.pdf (accessed on 19.12.2017).

компетенции между британским парламентом и законодательными органами власти регионов. Кроме того, четко прописывается, что у Правительств регионов есть интерес в проведении политики в отношении ЕС и остальных субъектов международных отношений, поэтому британское Правительство должно максимально задействовать Правительства автономий в обсуждении внешней политики Великобритании, особенно в тех сферах, которые затрагивают вопросы, переданные регионам. В то же время по тем сферам, регулирование которых не находится в компетенции регионов, британские интересы представляет Правительство Великобритании. Однако предполагается обязательное участие в обсуждениях государственных секретарей по Шотландии, Уэльсу и Северной Ирландии для учета интересов регионов даже в области вопросов, полномочия по которым не переданы на региональный уровень¹⁹⁷.

Также с каждым из регионов Правительством Великобритании заключены Конкордат о координации политики в отношении ЕС и Конкордат о международных отношениях, которые также не создают каких-либо прав или обязательств, имеющих юридически обязательный характер. Здесь важно отметить, что рассматриваются отдельно отношения с ЕС и остальная международная деятельность.

Конкордат о координации политики в отношении ЕС с Правительством Шотландии доказывает желание Правительства Великобритании вовлечь в наиболее полной и прямой форме шотландские органы власти в процесс принятия решений по вопросам, связанным с ЕС, в областях, затрагивающих сферы, регулирование которых находится на региональном уровне. Кроме того, постулируется необходимость и в дальнейшем организации консультаций, обмена информацией по вопросам, имеющим прямое отношение к ЕС, между сторонами¹⁹⁸.

В Конкордате по международным отношениям с Правительством Шотландии также упоминается о признании Правительством Великобритании факта наличия интереса у Правительства Шотландии участвовать в процессе формирования политики на международной арене в части сфер, регулирование которых остается за регионами. Кроме того, Конкордат содержит раздел по разрешению возможных споров между сторонами, в соответствии с которым противоречия будут разрешаться путем проведения двусторонних консультаций, однако в случае невозможности этого будут выноситься на рассмотрение совместного Комитета министров, состоящего из представителей Правительства

¹⁹⁷ Ibid. Part I. Paras. 4-22.

¹⁹⁸ Ibid. Part II. B1.

Великобритании и региональных министров¹⁹⁹. Приложение к Конкордату по международным отношениям, общее для всех регионов, содержит также положение о возможности формирования британской делегации на переговорах из официальных лиц органов власти регионов в случае, если обсуждаются вопросы, затрагивающие компетенцию этих регионов²⁰⁰.

Стоит также обратить внимание на планы по внешней деятельности, формируемые самим регионом. Так, в 2017 г. Правительством Шотландии была подготовлена рамочная программа Шотландии по международному сотрудничеству (Scotland's international framework). Среди стратегических целей программа называет усиление внешних связей (многостороннее сотрудничество, двусторонние отношения, выполнение целей развития тысячелетия), улучшение репутации и привлекательности региона (продвижение Шотландии за рубежом через культурные взаимоотношения, увеличение объемов торговли и инвестиций, образовательные услуги), глобальное видение мира (интернационализация всех сфер жизни, обмен знаниями и технологиями с зарубежными партнерами), и конечно, Европейский Союз (сохранение регионом своего места и статуса постоянного партнера в Европе)²⁰¹. Все это говорит о значимости международной повестки для Шотландии и ее активной вовлеченности в международную жизнь. Выдвинутый приоритет, связанный с ЕС, соотносится с тем выбором, который большинство шотландцев сделали в июне 2016 г. на референдуме о членстве Великобритании в Союзе.

II. Институциональные основы парадипломатии. Общее руководство внешней деятельностью региона осуществляют два органа: Министерство культуры, туризма и внешних связей и Министерство международного развития и Европы. В их обязанности входят регулирование отношений между Правительством Шотландии и Европейским союзом, отношения в области культуры и туризма между Шотландией и другими государствами (регионами), вопросы, связанные с содействием международному развитию, поддержанию связей с соотечественниками за рубежом²⁰². Принципиальное отличие состоит в том, что министр культуры, туризма и внешних связей входит в состав Кабинета министров, в то время как министр международного развития и Европы не входит в его состав, а оказывает содействие и помощь в работе первого. Стоит, однако,

¹⁹⁹ Ibid. Part II. D1.

²⁰⁰ Ibid. Part II. D4.7.

²⁰¹ Scotland's international framework 2017. Edinburgh: Scottish Government, 2017. Pp. 10-13.

²⁰² Cabinet Secretary for Culture, Tourism and External Affairs / Scottish Government, Cabinet and ministers. URL: <https://beta.gov.scot/about/who-runs-government/cabinet-and-ministers/cabinet-secretary-culture-tourism-external-affairs/> (accessed on 20.01.2018).

отметить, что несмотря на наличие двух координирующих международную работу министерств, большая часть деятельности, связанной с ЕС, осуществляется по секторальному признаку, то есть соответствующими подразделениями в составе Правительства.

По причине важности Европы для региона в шотландском правительстве также существует должность Министра по переговорам Великобритании о месте Шотландии в Европе. В его должностные обязанности входит ведение переговоров с Правительством Великобритании по вопросу будущих отношений Шотландии с Европейским союзом, итоги которых он напрямую докладывает главе Правительства Шотландии²⁰³. Несомненно, данный институт крайне актуален, поскольку шотландцы хотят максимально смягчить последствия брекзита для региона и оставить широкие связи с европейцами.

В свою очередь в структуре британского Правительства функционирует Министерство по делам Шотландии, главная роль которого сводится к обеспечению процесса деволюции и поддержке взаимодействия между Правительствами и Парламентами Великобритании и Шотландии²⁰⁴. Безусловно, орган также занимается вопросами, связанными с регулированием интересов между Центром и регионом, возникающих при международных контактах.

Правительство Шотландии имеет представительства в ключевых регионах по всему миру. Прежде всего, это шотландское отделение постоянного представительства Великобритании в ЕС и офис Правительства Шотландии при ЕС (Scotland Europa), которые базируются в Брюсселе. Их первостепенная задача сводится к обеспечению участия шотландских должностных лиц в работе институтов ЕС и их официальных визитов в Европу. Так, например, в 2017 г. было совершено 20 визитов министров Правительства Шотландии в европейские страны с целью продвижения позитивного образа Шотландии и ее действий на международной арене. В частности обсуждались вопросы в сфере сельского хозяйства, окружающей среды, культуры, социальной защиты населения, здравоохранения, занятости, а также проблем, связанных с брекзитом²⁰⁵. Это говорит о важной роли такого механизма установления международного сотрудничества для Шотландии.

²⁰³ Minister for UK Negotiations on Scotland's Place in Europe / Scottish Government, Cabinet and ministers. URL: <https://beta.gov.scot/about/who-runs-government/cabinet-and-ministers/minister-uk-negotiations-on-scotlands-place-in-europe/> (accessed on 20.01.2018).

²⁰⁴ Secretary of State for Scotland / Government of the UK, ministers. URL: <https://www.gov.uk/government/ministers/secretary-of-state-for-scotland> (accessed on 20.01.2018).

²⁰⁵ Ministerial visits within Europe: 2017 / Scottish Government, publications. URL: <https://beta.gov.scot/publications/ministerial-visits-europe-2017/> (accessed on 20.01.2018).

Также при поддержке офиса Правительства Шотландии при ЕС в Брюсселе регулярно проводятся культурные мероприятия. В 2017 г. было организовано 13 подобных мероприятий, которые включали себя гастрономические мастер-классы, музыкальные концерты, встречи на тему положения Шотландии в Европе, книжные презентации, экскурсии, молодежные собрания²⁰⁶. Так Шотландия лишней раз доказывает свою приверженность единой Европе и критическое отношение к брекзиту.

Другим важным направлением для Шотландии является Северная Америка. В США на базе посольства Великобритании учреждено ведомство по делам Шотландии. Это обусловлено тем, что США является крупнейшим зарубежным торговым партнером, донором инвестиций и страной, с которой налажено эффективное сотрудничество в области высшего образования и туризма. Естественно, не стоит забывать и о многочисленной шотландской диаспоре в США и Канаде, представители которой по сути своей являются лоббистами интересов региона. В этой связи неудивительным выглядит наличие стратегий взаимодействия Шотландии отдельно с США и Канадой как ключевыми партнерами региона в Америке.

Еще один значимый внешнеполитический вектор для Шотландии – это страны Южной и Восточной Азии, в частности, Китай, Индия и Пакистан. Китай является важным рынком для экспорта шотландских товаров²⁰⁷. В связи с этим в рамках посольства Великобритании в Китае функционирует офис по делам Шотландии, задачей которого является продвижение интересов региона в этой восточноазиатской стране. С индийцами и пакистанцами Шотландию связывают торговля и инвестиции, а также сотрудничество в области образования, энергетики, очистки воды, культуры и туризма²⁰⁸.

Помимо представительств Шотландии за рубежом стоит отметить статус Эдинбурга как значимого консульского центра. Так, в настоящее время в нем функционирует 40 консульских учреждений, а также представительства Еврокомиссии и Европарламента, Британско-ирландского совета и институт культуры Италии²⁰⁹. Таким образом, подчеркивается важность административного центра Шотландии как города, имеющего богатые внешние связи.

²⁰⁶ Scottish Government events in Brussels: 2017 / Scottish Government, publications. URL: <https://beta.gov.scot/publications/scottish-government-events-in-brussels-2017/> (accessed on 20.01.2018).

²⁰⁷ Working with China. A five year Strategy for engagement between Scotland and the People's Republic of China. Edinburgh: Scottish Government, 2012. P. 2.

²⁰⁸ Scotland's international framework India engagement Strategy. Edinburgh: Scottish Government, 2016. 17 p.; Scotland's international framework Pakistan engagement Strategy. Edinburgh: Scottish Government, 2016. 16 p.

²⁰⁹ Embassies & consulates in Scotland and the UK / VisitScotland.com. URL: <https://www.visitscotland.com/about/practical-information/embassies-consulates/> (accessed on 22.01.2018).

В части поддержки торгового, инвестиционного, инновационного и межправительственного сотрудничества с Европой в Дублине, Лондоне, Брюсселе и Берлине функционируют инновационные и инвестиционные хабы, курируемые структурами Правительства Шотландии. Они представляют собой площадку для совместной деятельности по увеличению вывоза товаров и услуг и привлечению инвестиций в Шотландию. Помимо этого, хабы содействуют расширению культурных связей, продвижению научных исследований Шотландии, а также укреплению дипломатических отношений²¹⁰. Таким образом, подчеркивается важность экономического и культурного измерения парадипломатии Шотландии.

Другим механизмом выхода международных компаний на шотландский рынок является Scottish development international (SDI). Это орган, созданный при поддержке регионального Правительства, основной задачей которого является оказание содействия (кадровая политика, развитие персонала, финансирование) иностранным компаниям, инвестирующим средства в экономику региона и торгующим с ним²¹¹. SDI имеет разветвленную сеть своих представительств: 56 по всему миру, включая 35 отделений – в Европе, 12 офисов – в Азии, 7 офисов – на территории Северной и Южной Америки, 1 представительство – в Африке, 1 отделение – в Австралии. Таким образом, можно говорить о поистине глобальном характере работы этой организации и нацеленности Правительства Шотландии на развитие сотрудничества с экономическими субъектами других стран.

Также в целях более полного понимания институциональной основы парадипломатии Шотландии необходимо узнать, какие объемы ассигнований шотландская власть предусматривает на развитие внешних связей региона. Так, если бюджетом на 2016-2017 гг. на эти цели было направлено 13,8 млн ф.ст., то в 2017-2018 гг. – уже 15,8 млн ф.ст., а в проекте бюджета на 2018-2019 гг. – 17,3 млн ф.ст. Предполагается, что эти денежные средства способствуют позиционированию Шотландии на мировой арене, в частности через содействие международному развитию и взаимодействие с ООН, министерские визиты за рубеж, а также привлечение высококвалифицированной рабочей силы в

²¹⁰ Innovation and Investment Hubs / Scottish Government, policies. URL: <https://beta.gov.scot/policies/europe/innovation-and-investment-hubs/> (accessed on 22.01.2018).

²¹¹ About Scottish Development International / Scottish Development International. URL: <https://www.sdi.co.uk/about-us> (accessed on 22.01.2018).

регион²¹². Таким образом, наблюдается тенденция увеличения затрат на формирование позитивного международного имиджа Шотландии.

III. Система мотивов парадипломатии Шотландии в целом совпадает с той моделью, которой мы пользовались при рассмотрении причин внешней деятельности в предыдущих случаях, – это политическая, экономическая и культурная составляющие. Примерами политической парадипломатии Шотландии можно считать инициативу первого министра по делам Шотландии А. Салмонда, предложенную им в 2006 г., суть которой сводилась к объединению довольно небольших по размеру, но достаточно преуспевающих с экономической точки зрения североевропейских стран (Ирландия, Исландия, Норвегия, Дания и Финляндия) и Шотландии в «дугу процветания». По мнению А. Салмонда, Шотландию с этими странами объединяют схожие географическая локация и социально-экономическая политика. Данное объединение позволило бы Шотландии подчеркнуть свою международную правосубъектность. Однако идея сотрудничества Шотландии и стран Северной Европы не была реализована, поскольку несмотря на указанные сходства между ними, реальный интерес принять Шотландию в круг скандинавских стран отсутствовал²¹³.

Крайне важной остается необходимость развития взаимоотношений с ЕС. Это связано с не определённым окончательно статусом Шотландии как члена ЕС в случае ее гипотетического выхода из состава Великобритании. В связи с этим Шотландии необходимо развивать отношения с ключевыми институтами Союза для поддержки ими позиции региона относительно сохранения членства в ЕС, если вопрос встанет на повестке дня. Чтобы остаться в ЕС, Шотландия готова пойти на многое, в том числе вести политическую борьбу с Вестминстером за возможность проведения второго в XXI в. референдума о независимости. Кроме того, неожиданно помощь в этом вопросе пришла из той страны, откуда шотландские политические элиты ее совсем не ждали. Дело в том, что в 2017 г. испанское Правительство заявило, что не будет накладывать вето на членство Шотландии в ЕС, и таким образом, поможет ей в деле борьбы за независимость²¹⁴. На наш взгляд, такое решение испанской стороны выглядит крайне странным с учетом того, что поддерживая индпендистские силы в другой стране, она невольно содействует устремлениям радикально настроенных каталонцев в своем государстве.

²¹² Scottish Budget: Draft Budget 2018-19 / Scottish Government, publications. URL: <http://www.gov.scot/Publications/2017/12/8959/17> (accessed on 25.01.2018).

²¹³ Kooistra M. *Paradiplomacy in practise: the development of paradiplomacy in Quebec, Scotland, and California*. Leiden, 2017. P. 21.

²¹⁴ Ibid.

Экономическая парадипломатия Шотландии также в большой степени связана с брекзитом. Дело в том, что выход из Европейского союза приведет к разрушению многочисленных связей между шотландскими хозяйствующими субъектами и их партнерами из ЕС. Кроме того, это будет означать потерю возможности участия в экономических проектах ЕС, его финансировании. Безусловно, разрыв связей с ЕС приведет к выходу Шотландии из единой таможенной зоны, и как следствие этого, повышению таможенных пошлин и других количественных и не количественных ограничений международной торговли. Все эти отрицательные аспекты явным образом заставляют Шотландию продолжать развивать отношения с континентом.

Учитывая тот факт, что в настоящее время консервативная партия Великобритании во главе с премьер-министром Т. Мэй выступает именно за жесткий вариант брекзита, то есть выход из единого экономического пространства, шотландские националисты во главе с Н. Стерджен поддерживают возможность присоединения страны к Европейской ассоциации свободной торговли. Если же Вестминстер такую возможность не одобрит, то Шотландия хочет оставить за собой право присоединиться к Ассоциации самой. Тем не менее, это маловероятно, поскольку, во-первых, такой юридической возможности Шотландия не имеет, а во-вторых, участник Ассоциации Норвегия выступает против присоединения к организации не имеющих суверенный статус государств²¹⁵. Такими заявлениями шотландцы пытаются принудить центральные власти пойти по пути «мягкого брекзита», чтобы не обрывать окончательно те многолетние связи, которые были налажены.

Институциональной платформой экономической парадипломатии является экономическая, а также торговая и инвестиционная стратегии Шотландии. В них в целом речь идет о важности процессов интернационализации для региона и крепкой экономической базы для решения в том числе целей устойчивого развития.

Культурная парадипломатия Шотландии связана, прежде всего, с поддержкой своей диаспоры за рубежом. Как отмечают некоторые исследователи, диаспора в общем может быть эффективным механизмом культурной парадипломатии, так как дает этому актору возможность международного взаимодействия с ней²¹⁶. Например, ежегодное празднование дня Тартана, международного дня шотландского культурного наследия (Scotland week). Изначально идея праздника возникла у представителей шотландской диаспоры в Канаде, но затем распространилась на несколько других стран. Наименование праздника связано с тартаном – шотландской шерстяной клетчатой тканью, а также

²¹⁵ Ibid. P. 20.

²¹⁶ Ibid. P. 19.

изделиями из нее. Другой инициативой является фестиваль «Homcoming Scotland», целью которого является воссоединение шотландской диаспоры (прежде всего, проживающей в Северной Америке) со своей исторической родиной. Несмотря на позиционирование данных инициатив, как исключительно культурных мероприятий, они имеют достаточно очевидный экономический подтекст: сбыт шотландской продукции, популяризация Шотландии как места ведения бизнеса и проведения отдыха²¹⁷.

Деятельностью, которую нельзя отнести ни к одному из представленных измерений, является сотрудничество в области международного развития. Оно обусловлено желанием продемонстрировать чувство ответственности Шотландии перед международным сообществом. Особое внимание уделяется помощи Малави, имеющей исторические связи с Шотландией, Руанде, Замбии и Пакистану. Прежде всего, речь идет о преодолении глобальных вызовов, таких как бедность и неравенство²¹⁸. Данными действиями Шотландия показывает себя «глобальным гражданином», разделяющим ответственность за развитие мира.

IV. Наконец, необходимо проанализировать отношение центральных властей Великобритании к проявлению самостоятельности шотландского региона в международных делах. Здесь можно отметить крайне любопытный факт: несмотря на то, что международные отношения юридически остаются за Вестминстером, центральное правительство в сравнительной степени было и остается довольно открытым по отношению к шотландским, валлийским и североирландским институтам, имеющим высокий уровень участия в процессе формирования политики Великобритании в отношении Европейского союза и высокую степень автономии в более широких формах международного взаимодействия.

По сути в Великобритании не наблюдались какие-либо трения и противоречия между Центром и регионами, которые в той или иной форме присутствовали в других европейских государствах, где региональные органы власти боролись за то, чтобы играть важную роль в международных делах²¹⁹. Это связано с существующим принципом, согласно которому в случае, если взаимоотношения с ЕС или более широкие международные отношения затрагивали сферу ответственности шотландских

²¹⁷ Jeffery C. Scotland's European and international policy // Foreign policy of constituents units at the beginning of 21st century. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 2010. P. 114.

²¹⁸ International development / Scottish Government, policies. URL: <https://beta.gov.scot/policies/international-development/> (accessed on 02.02.2018).

²¹⁹ Jeffery C. Scotland's European and international policy. P. 103.

политических институтов, именно они на приоритетной основе вовлекались в процесс формирования политики.

Можно отметить, что Правительство Великобритании оказывает четко выраженную поддержку шотландским органам власти путем открытия дипломатических представительств для поддержки внешних связей региона, в том числе, как уже было сказано, путем включения шотландских отделений в посольства Великобритании и организации зарубежных визитов шотландских должностных лиц²²⁰. Главное в этой ситуации, чтобы первостепенная роль в процессе принятия решений отводилась общebritанским институтам.

Таким образом, Шотландия подобно другим этнонациональным регионам имеет широкие полномочия в области ведения внешней деятельности, на которые, однако, накладываются серьезные ограничения, прописанные в документах, заключенных между Правительством Великобритании и Правительством региона. Шотландия имеет значительную по размерам институциональную структуру, посредством которой воплощается в жизнь концепция интернационализации региона. Среди мотивов парадипломатии особенно выделяются политическое и экономическое измерения, которые не так давно были активизированы за счет решения британской нации на референдуме о дальнейшем членстве страны в ЕС. Наконец, даже в условиях сохранения модели, при которой приоритетная роль в проведении международной политики остается за официальным Лондоном, центральные власти активно содействуют участию регионов в налаживании внешних связей.

Итак, три рассматриваемых нами региона развили свои модели внешней деятельности, каждая из которых характеризуется набором определенных свойств. Парадипломатия Каталонии развивается в рамках затяжного этнополитического конфликта между регионом и официальным Мадридом. Внешнеполитическая деятельность Фландрии, являющейся частью федеративного государства, проводится в наиболее спокойных условиях, характеризуемых отсутствием каких-либо серьезных политических изменений в последнее время. Наконец, Шотландия вынуждена действовать с учетом решения британской нации о брекзите, которое не устраивает как большинство населения, так и власти региона. Этот факт становится дополнительным стимулом для налаживания связей Шотландии с ЕС и его институтами.

²²⁰ Jeffery C. Scotland's European and international policy. Pp. 108-109.

Глава четвертая. Сравнительный анализ моделей парадипломатии

В предыдущей главе был представлен обзор основных характеристик моделей парадипломатии Каталонии, Шотландии и Фландрии. Для их более системного понимания необходимо выделить общие и особенные черты представленных моделей. Кроме того, в связи с активным участием российских регионов в международной деятельности сравним парадипломатию субъектов Российской Федерации с уже рассмотренными моделями. Наконец, будут определены перспективы внешней деятельности Каталонии, Шотландии и Фландрии.

4.1. Общие и особенные черты парадипломатии Каталонии, Шотландии и Фландрии

Как уже удалось выяснить, парадипломатия рассмотренных регионов имеет определенные сходства, однако имеется и ряд отличительных черт, присутствующих в одной модели и отсутствующих в других. Попытаемся разобраться в этом, основываясь на аспектах, отраженных в исследовательской платформе А. С. Кузнецова, которую мы использовали в предыдущей главе.

I. Юридические основания для парадипломатии.

Общая особенность правового режима Испании, Великобритании и Бельгии в области международных отношений состоит в том, что юридически эта сфера закреплена за общегосударственными институтами. И это вовсе не удивительно, поскольку в большинстве современных государств международные отношения входят в перечень тех компетенций, которые административный центр стран оставляет за собой. Тем не менее, в силу проводимой Каталонией, Шотландией и Фландрией внешней деятельности указанное закрепление, как нам удалось увидеть в предыдущей главе, имеет ряд допущений.

Наиболее очевидное различие представленных моделей по указанному параметру сводится к тому, что бельгийские субъекты федерации обладают намного более широким набором компетенций в области международных отношений, имея возможность без согласования с Центром заключать соглашения с внешними акторами. Это обусловлено также полным отсутствием иерархии норм, что делает бельгийскую юридическую систему уникальной. В Испании и Великобритании, не имеющих федеративной формы

государственного устройства, параметры будущего соглашения необходимо согласовывать, поскольку суверенитетом в области проведения международных отношений обладает именно Центр.

Второе отличие состоит в том, что на Шотландию в сравнении с Каталонией и Фландрией не распространяется принцип *in foro interno, in foro externo*. В связи с этим мы вынуждены констатировать, что по сравнению с двумя уже рассмотренными случаями, несмотря на обладание Шотландией довольно обширным количеством компетенций, ее автономия в области внешней деятельности сильно ограничена.

Третье отличие, не являющееся столь значительным, которое, тем не менее, стоит упомянуть, заключается в разграничении политики в отношении ЕС и всех остальных международных отношений. Данное разделение проводится в Бельгии и Великобритании, однако отсутствует в нормативных документах Испании. В Бельгии оно обусловлено тем, что все основные институты ЕС находятся в Брюсселе, являющимся де-юре политическим центром Союза. У Великобритании и всей остальной континентальной Европы традиционно отношения находились на особом уровне, в связи с чем необходимо было разграничить внешние связи.

II. Институциональная структура парадипломатии.

Во всех представленных моделях существует широкая институциональная основа внешней деятельности регионов. Во-первых, у каждого из них есть свое региональное представительство в Брюсселе, что в принципе говорит о важности развития отношений с ЕС. Во-вторых, каждым из регионов созданы правительственные организации, которые развивают исключительно экономическое (торговля, инвестиции), культурное (изучение языка, проведение различных мероприятий) и туристическое направления взаимодействия. В-третьих, в структуре каждого из региональных Правительств функционирует орган, имеющий различное название, однако призванный координировать внешнюю деятельность региона. В-четвертых, все регионы реализуют практику организации зарубежных визитов крупных чиновников и парламентариев как эффективный инструмент налаживания внешних связей. В-пятых, все рассмотренные регионы активно участвуют в работе межрегиональных ассоциаций, предполагающих политическую, экономическую и культурную кооперацию. В-шестых, представители всех регионов в той или иной мере допускаются к участию в работе основных, центральных делегаций своих стран, в том числе, что касается отношений с институтами ЕС.

Различий между представленными моделями в этом компоненте не столь много и они вызвано, как правило, определенными особыми ситуациями в политическом развитии стран. Так, например, в Шотландии существует должность Министра по переговорам Великобритании о месте Шотландии в Европе, что связано с процессом выхода Соединенного Королевства из ЕС. В той же Великобритании действует Министерство по делам Шотландии, функционирование которого обусловлено существующей квазифедеративной формой государственного управления Великобритании в виде унии.

III. Основные мотивы парадипломатии.

В принципе регионы, реализующие парадипломатию, имеют базовый набор мотивов для этой деятельности, находящихся в политической, экономической и культурной плоскостях. К этому может добавляться содействие в целях международного развития, которое активно осуществляется Правительствами Шотландии и Фландрии.

Вместе с тем важно выделить именно ключевой мотив, основание, на котором в большей степени строится внешняя деятельность того или иного региона. И здесь есть определённые различия среди моделей. Так, политический аспект парадипломатии на первый план выдвигают Каталония и Шотландия, которые в последнее время особенно активно заявляют о своем праве на независимость. Несомненно, Фландрия также пытается показать свою международную политическую правосубъектность, особенно, в периоды пребывания у власти представителей радикальных сил, выступающих за отделение региона, однако в меньшей степени.

Соответственно экономический мотив становится основным во внешней политике Фландрии, которая является динамичным экономическим актором, развивая торговые отношения с большим количеством стран мира. Как нам удалось узнать, Шотландия и Каталония, являющиеся экономически высокоразвитыми регионами своих стран, также наращивают свое взаимодействие в торговом и инвестиционном плане с субнациональными единицами других государств. Развитие экономических отношений для этих регионов является в том числе средством давления на центральное правительство в деле продвижения своей политической самостоятельности.

Культурное измерение никакой из представленных регионов в приоритет не ставит, однако, безусловно, налаживание культурных связей для них является довольно важным. Так, Шотландия, прежде всего, развивает связи со своей диаспорой за рубежом, Каталония и Фландрия сосредотачиваются на распространении своих языков и искусства.

IV. Отношение центральных властей к парадипломатии.

Наиболее терпимое отношение центральных властей к региональной дипломатии наблюдается в Бельгии в силу наличия здесь «чистой федерации» (в отличие от квазифедеративных форм государственного устройства в Испании и Великобритании). Как уже было сказано, хотя формально по Конституции Бельгии международные отношения осуществляются королем страны, фактически внешнюю политику в соответствующих областях реализуют субъекты бельгийской федерации. В связи с этим в Бельгии нет какой-либо оппозиции международным инициативам Фландрии.

В свою очередь в Испании и Великобритании центральные власти лишь допускают развитие внешних связей регионов. Тем не менее, это должно проходить под контролем и координироваться соответствующими центральными институтами. Всякое нежелание регионов следовать этим установленным правилам вызывает болезненную реакцию со стороны Центра и во многих случаях приводит к оспариванию заключенных соглашений или принятых документов.

Таким образом, представленные модели имеют как сходные черты, так и ряд отличий в том, что касается юридических оснований для парадипломатии, институциональной структуры, мотивов для парадипломатии и отношения центрального правительства к внешней деятельности регионов. В целом можно отметить следующее:

- все модели базируются на легальности развития внешних связей регионами, хотя и координирования со стороны Центра в Великобритании и Испании;

- все регионы имеют широко развитую институциональную структуру, проявляющуюся в наличии представительств региональных организаций за рубежом, организации визитов должностных лиц регионов в зарубежные страны, участия в работе международных межрегиональных групп;

- мотивы для парадипломатии находятся в политическом, экономическом и культурном измерениях, с особым акцентом на политическом аспекте региональными властями Каталонии и Шотландии и на экономическом аспекте – региональными властями Фландрии.

- во всех регионах наблюдается допущение внешней деятельности центральными властями при полной свободе международных действий Фландрией и ограниченной внешней деятельностью Шотландии и Каталонии.

В следующем разделе будет дано сравнение представленных моделей с внешней деятельностью российских регионов.

4.2. Сравнение рассмотренных моделей с внешней деятельностью российских регионов.

Волна парадипломатии не обошла стороной и Российскую Федерацию. Федеративная форма правления предоставляет довольно большие возможности для наращивания внешних связей российскими регионами. В связи с этим сначала рассмотрим основные принципы построения внешней деятельности субъектами Российской Федерации, а также сравним ее с парадипломатией Шотландии, Каталонии и Фландрии.

В начале 1990-х гг. в период слабости центральной власти российские регионы начали активно развивать возможности внешнего взаимодействия, которые открылись после падения «железного занавеса». Преследовались исключительно материальные цели, такие как поиск рынков сбыта, привлечение инвесторов, организация совместных предприятий. Вместе с тем уже тогда некоторые регионы, особенно республики, начали использовать международную деятельность, как средство того, чтобы продемонстрировать свою идентичность, отличную от общероссийской²²¹. То есть выделялись экономическое и политическое измерения парадипломатии.

Пионером в этой области стала Республика Татарстан, которая в принципе наиболее активно заявляла о себе в то время и на внутривнутриполитической арене. Татарстан позиционировал себя суверенным государством, ассоциированным с Российской Федерацией. Таким образом, подчеркивался политический суверенитет региона (хотя и неполный, неабсолютный), но при сохранении экономической ассоциации с Россией. Безусловно, это было связано в том числе с подъемом националистических настроений, который наблюдался в «национальных» субъектах Российской Федерации²²². В этом состоит некоторая схожесть с Шотландией, которая подобным образом обозначала свое отношение к Великобритании.

Также парадипломатия Татарстана в то время характеризовалась следующим: поддержка налаживания внешних связей целым рядом стран (прежде всего, США, Турция, Иран), стремившихся усилить собственные позиции на постсоветском пространстве и одновременно ослабить Россию путем интенсификации центробежных тенденций, развитая сеть постоянных представительств региона в иностранных государствах и наличие консульских учреждений в Казани, зарубежные поездки главы Татарстана,

²²¹ Акимов Ю.Г. Парадипломатия как средство выражения региональной идентичности субъектов федераций. С. 29.

²²² Там же. Сс. 29-31.

контакты с тюркоязычными государствами (Турция, Азербайджан, Казахстан), подведение конституционно-правовой базы под международную деятельность²²³. В целом эти признаки (кроме первого) совпадали с теми характеристиками, которые присутствовали в уже рассмотренных нами моделях.

По прошествии времени с усилением роли федерального центра внешняя деятельность регионов приобрела жесткие юридические рамки. В настоящее время *юридические основания для парадипломатии в России* (курсив мой – прим. авт.) следующие. В соответствии с Конституцией Российской Федерации внешняя политика и международные отношения РФ, международные договоры РФ, вопросы войны и мира, а также внешнеэкономические отношения РФ относятся к предметам ведения Российской Федерации. В то же время координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ²²⁴. Таким образом, постулируется возможность ведения внешней деятельности субъектами РФ, но при координирующей роли (предполагающей согласование всех аспектов такой деятельности) федерального центра.

Вместе с тем Конституция Российской Федерации позволяет заключать особые двусторонние соглашения между Российской Федерацией и конкретным субъектом РФ о разграничении предметов ведения и полномочий, которыми компетенции сторон могут перераспределяться. Первоначальные подобные соглашения предусматривали в некоторых случаях возможность установления прямых отношений между субъектами РФ и иностранными государствами без участия федерального центра²²⁵. Однако в связи с принятием Федерального закона от 04.07.2003 № 95-ФЗ такие двусторонние договоры

²²³ Там же. Сс. 30-31.

²²⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 фев. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) / Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398. Ст. 71, 72.

²²⁵ Договор между Российской Федерацией и Республикой Татарстан от 15 фев. 1994 г. «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан». Ст. 2, п. 11. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/8101523/> (дата обращения: 07.03.2018); Договор Российской Федерации и Республики Башкортостан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан». Ст. 3, п. 14. Доступ из справ.-правовой системы «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/935102285> (дата обращения: 07.03.2018).

подлежали утверждению в течение 2 лет федеральным законом и в случае отсутствия такого утверждения прекращали свое действие²²⁶.

По причине этого и по мере усиления центральной вертикали власти первоначальные соглашения пересматривались, и на базе этого заключались новые договоры, предусматривавшие приведение положений первых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством. Таким образом, в настоящее время субъекты РФ могут развивать свои внешние связи, но при координирующей роли федерального центра в качестве Министерства иностранных дел Российской Федерации, что отражено в Указе Президента Российской Федерации от 08.11.2011 № 1478 «О координирующей роли Министерства иностранных дел Российской Федерации в проведении единой внешнеполитической линии Российской Федерации»²²⁷.

Институциональная структура парадипломатии субъектов РФ (курсив мой – прим. авт.). Все субъекты РФ имеют свои органы исполнительной власти, ответственные за налаживание международных и внешнеэкономических связей. Здесь возможны четыре варианта (модели) государственного управления в этой сфере:

- закрепление указанных вопросов за отдельным органом власти;
- наделение конкретного органа власти полномочиями в нескольких сферах (предпринимательство, инвестиции, культура, туризм), в том числе и компетенцией по осуществлению международных и внешнеэкономических связей;
- выделение международного сотрудничества в качестве отдельной функции государственного органа;
- возложение на государственный орган отраслевой компетенции среди прочих полномочия по осуществлению международной и (или) внешнеэкономической деятельности (с созданием отдельного «международного» структурного подразделения в этом органе)²²⁸.

²²⁶ Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 июня 2003 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 25 июня 2003 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 27, ст. 2709. Ст. 5.

²²⁷ Указ Президента Российской Федерации от 8 нояб. 2011 г. № 1478 «О координирующей роли Министерства иностранных дел Российской Федерации в проведении единой внешнеполитической линии Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 46, ст. 6477.

²²⁸ Логвинова И.В. Государственное управление в сфере координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации // Интернет-портал «Отрасли права». 2016. URL: отрасли-права.рф/article/17234 (дата обращения: 07.03.2018).

Кроме того, в целях формирования положительного имиджа и установления деловых и культурных контактов субъекты РФ создают свои зарубежные представительства и деловые и культурные центры в иностранных государствах, а также в некоторых случаях при международных организациях. Данные представительства и центры не являются органами государственной власти, при этом имея статус государственных организаций.

Отдельным механизмом в развитии связей с зарубежными регионами являются официальные визиты первых лиц субъектов Российской Федерации и культурно-деловые миссии делегаций российских регионов. Данные поездки, как правило, заканчиваются формированием «дорожных карт» по развитию двусторонних отношений и заключением соглашений о сотрудничестве в различных областях.

Кроме того, особую роль также играет работа по линии соотечественников, проживающих за рубежом, являющаяся одним из приоритетов внешнеполитической линии страны. В частности, организовываются различные мероприятия, носящие культурный характер, за рубежом, на которые приглашаются представители российской диаспоры, проживающей за пределами России.

Наконец, российские регионы участвуют в работе межрегиональных ассоциаций, международных региональных организаций и межправительственных организаций. Это объединения как политического, социально-экономического, так и культурного взаимодействия.

Мотивы для парадипломатии российских регионов (курсив мой – прим. авт.). Ввиду того, что в настоящее время в Российской Федерации отсутствуют регионы, официальные власти которых всерьез заявляют о своих сепаратистских устремлениях, парадипломатия в России имеет преимущественно экономический и культурный аспекты.

Экономическое измерение парадипломатии развивают все регионы. Нарастают объемы торговой кооперации, заключаются инвестиционные соглашения, развиваются контакты в области научно-технического сотрудничества. Стороны взаимно открывают торговые представительства, создают совместные предприятия, развивают двусторонние образовательные программы. Здесь же находятся вопросы, связанные с туристической привлекательностью регионов.

Культурный аспект так или иначе также присутствует в парадипломатии любого субъекта РФ. Несомненно, особенно активно его развивают национальные республики, имеющие богатые культурные традиции. Устраиваются «дни» того или иного региона,

направляются культурные миссии в зарубежные государства, проводятся иные мероприятия, связанные с культурой, искусством.

Отношение федерального Правительства к парадипломатии российских регионов. (курсив мой – прим. авт.). Федеральный центр в целом поощряет развитие регионами своих внешних связей, но при условии координации со стороны Министерства иностранных дел РФ и тесного взаимодействия с ним.

Так, в целях оказания содействия российским регионам в развитии международных и внешнеэкономических связей, а также обеспечения возможности их участия в подготовке предложений по тем или иным внешнеполитическим инициативам с 2003 г. на постоянной основе функционирует Совет глав субъектов РФ при МИД РФ. Его встречи проходят не реже одного раза в полугодие²²⁹. На заседании в мае 2018 г. обсуждались вопросы, связанные с работой регионов в отношении соотечественников за рубежом, в области взаимодействия с международными организациями, была подчеркнута важность налаживания межрегиональных связей²³⁰. Таким образом, были затронуты все те институциональные основы для парадипломатии российских регионов, которые мы выделили.

Обязанность федеральных органов власти оказывать содействие органам государственной власти субъектов РФ в осуществлении международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ предусмотрено Федеральным законом от 04.01.1999 № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации». Речь идет, во-первых, о правовой и экспертно-консультативной помощи в развитии международных и внешнеэкономических связей, в организации и ведении переговоров, в выработке текстов соглашений и их выполнении, а во-вторых, об обеспечении защиты прав и законных интересов субъектов РФ в иностранных государствах²³¹. Таким образом, положениями федерального законодательства подтверждается курс на содействие в развитии внешних связей регионов со стороны федерального центра.

²²⁹ Совет глав субъектов Российской Федерации при МИД России / Министерство иностранных дел Российской Федерации, деятельность. URL: http://www.mid.ru/ru/activity/coordinating_and_advisory_body/head_of_subjects_council (дата обращения: 10.03.2018).

²³⁰ О XXXI заседании Совета глав субъектов Российской Федерации при МИД России / Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: http://www.mid.ru/diverse/-/asset_publisher/zwI2FuDbhJx9/content/o-xxxi-zasedanii-soveta-glav-sub-ektov-rossijskoj-federacii-pri-mid-rossii (дата обращения: 10.03.2018).

²³¹ [Федеральный закон](#) «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» от 4 янв. 1999 г. № 4-ФЗ; [принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 2 дек. 1998 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 2, ст. 231.](#) Ст. 9.

Проанализировав основные принципы парадипломатии в целом по всем регионам России, перейдем к сравнению моделей внешней деятельности Шотландии, Каталонии и Фландрии и общероссийской парадипломатии. Это позволит нам сделать вывод о схожести этих моделей либо о существовании некоторых различий между ними.

Итак, общий подход к правовому регулированию международных и внешнеэкономических связей субнациональных единиц применяется в Великобритании, Испании и России, где внешняя деятельность регионов – это область совместного ведения Центра и самих регионов. Как уже было сказано, иная ситуация наблюдается в Бельгии, где субъекты федерации в части предметов своего ведения имеют полный контроль к международной арене, без необходимости согласования своих позиций с официальным Брюсселем.

Институциональная структура парадипломатии во всех случаях схожа: наличие региональных органов, координирующих всю международную деятельность, создание представительств за рубежом, организация зарубежных визитов первых лиц регионов, участие в работе международных региональных ассоциаций, работа со своей диаспорой, проживающей за рубежом.

Мотивация парадипломатии также совпадает во всех рассмотренных примерах, за исключением политического измерения, которое раньше наблюдалось в международной деятельности некоторых российских регионов, но в настоящее время в связи с укреплением центральной власти в 2000-е гг. и гармонизацией законодательства полностью отсутствует. Безусловно, в различных регионах присутствуют незначительные силы, выступающие за усиление процессов автономизации, однако они не имеют ключевых политических позиций и неспособны повлиять на проводимую региональными властями политику.

Наиболее лояльное отношение центрального правительства к проводимой регионами парадипломатии наблюдается в классических федерациях – Бельгии и России. В первой субъекты могут сами проводить внешнюю политику в определенных областях, во второй законодательно закреплена обязанность содействия федерального центра развитию международных и внешнеэкономических связей субъектов. В Великобритании и Испании хотя также разрешена субнациональная внешняя деятельность, тем не менее, в силу наличия сепаратистски настроенных регионов центральная власть вынуждена обращать особое внимание на проводимую парадипломатию.

Итак, интенсификация центробежных тенденций в России с начала 1990-х гг. проявлялась в том, что субъекты федерации начали активнее заявлять о себе как о парадипломатических акторах. В то время федеральный центр в силу своей слабости вынужден был соглашаться с зачастую противоречащей Конституции Российской Федерации внешней деятельностью регионов, некоторые из которых считали себя субъектами, политически ассоциированными с Россией. По мере усиления вертикали власти федеральному центру удалось упорядочить внешнюю деятельность регионов и сделать ее соответствующей конституционным положениям. Таким образом, современная модель парадипломатии в России характеризуется легальностью налаживания внешних связей регионами, но при строгом контроле со стороны МИД РФ, развитой институциональной структурой парадипломатии, экономической и культурной мотивацией «выхода вовне» и лояльным отношением со стороны федерального центра по отношению к развиваемым внешним связям. Основным отличием российской парадипломатии от моделей рассмотренных нами зарубежных регионов является отсутствие политической мотивации, заключающейся в желании региональных элит через улучшение внешних связей усилить центробежные тенденции.

4.3. Перспективы внешней деятельности Шотландии, Каталонии и Фландрии

Нами были всецело рассмотрены модели парадипломатии Шотландии, Каталонии и Фландрии исходя из определенного набора признаков, дающих четкое представление о развитии дипломатии регионов. Теперь предстоит выяснить, каковы перспективы развития парадипломатии трех регионов с учетом текущей ситуации.

Шотландия. Очевидно, что в текущих условиях, по крайней мере, до конца марта 2019 г., когда планируется де-юре выход Великобритании из Европейского союза, Шотландия, большинство населения и власти которой выступают против этого, будет наращивать свои внешние связи с государствами, входящими в ЕС, а также с институтами Союза. В пользу мнения о том, что регион выступает против выхода из организации, свидетельствует тот факт, что в мае 2018 г. Парламент Шотландии большинством голосов проголосовал против законопроекта Правительства Великобритании о брекзите, что может вызвать крупный конституционный кризис²³².

²³² Carrell S. Scottish parliament decisively rejects EU withdrawal bill // The Guardian. 2018. May 15. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2018/may/15/scottish-parliament-decisively-reject-eu-withdrawal-bill-brexit> (accessed on 20.05.2018).

В этих условиях официальный Лондон с большой степенью вероятности в целях разрешения сложившейся ситуации пойдет на очередные уступки в форме усиления автономии региона. Конечно, скорее всего, это не коснется полномочий в области ведения внешней деятельности, однако полностью игнорировать такой вариант не следует.

Вторым аспектом, рассматриваемым как инструмент давления шотландских националистов на центральную власть, является проведение в будущем второго референдума о независимости региона. Временно (до осени 2018 г.) этот вопрос выпал из повестки дня в связи с обсуждением положений будущей сделки относительно выхода страны из ЕС. Тем не менее, на наш взгляд, националисты могут задействовать этот козырь в случае, если переговоры с британским Правительством зайдут в тупик.

В отношениях с ЕС больше всего шотландцы хотят сохранить для себя возможность участия в европейском едином рынке. При этом преследуется такое направление, при котором Шотландия как часть Великобритании, даже официально выйдя из ЕС, тем не менее, останется участником европейского единого рынка (подобно Норвегии, Исландии, Лихтенштейну и Швейцарии). Это исход, который Правительство Шотландии считает бьющим по интересам региона в наименьшей степени (так называемый «мягкий брекзит»)²³³.

Единый рынок важен для Шотландии, прежде всего, потому, что выход из него повлечет наложение качественных (квоты, лицензирование) и количественных (тарифные меры, пошлины) торговых ограничений на товары и услуги, экспортируемые Шотландией в страны, входящие в рынок, что вызовет снижение объемов вывоза из региона. Кроме того, единым рынком предусмотрены свободы в области перемещения товаров, услуг, капитала и людей, что также чрезвычайно важно для экономики Шотландии.

Учитывая все это, полагаем, что в ближайшее время шотландские политические силы будут активно взаимодействовать с чиновниками и парламентариями Европейского союза, чтобы найти выход из сложившейся ситуации или, по крайней мере, прийти к договоренностям об особом торговом режиме в отношении Шотландии после марта 2019 г. Такую точку зрения подтверждает недавний визит Н. Стерджен в Брюссель (в конце мая 2018 г.) для встречи с главным переговорщиком ЕС по выходу Великобритании из Союза М. Барнье.

Что касается иных направлений внешней деятельности, то Шотландия планирует увеличивать свое представительство за рубежом (предполагается рост количества

²³³ Scotland's place in Europe. Edinburgh: Scottish Government, 2016. Chapter 2. Paras. 20-22.

международных офисов до 90). По-прежнему будет осуществляться политика в целях содействия международному развитию в соответствии с целями развития тысячелетия, принятыми ООН (7 приоритетных стран Южной и Восточной Африки и Южной Азии), кооперация в области изменения климата и энергетики, взаимодействие с существующей сетью «Глобальные шотландцы» (шотландская диаспора), работа в рамках международных организаций²³⁴.

Таким образом, главный вопрос, который сегодня стоит для международной деятельности Шотландии, это будет ли она проводиться в рамках независимого государства Шотландия и какова будет степень участия Шотландии в Европейском союзе и его структурах.

Каталония. В настоящее время по причине неопределенности вокруг ситуации, сложившейся с прямым управлением Каталонией из Мадрида, представляется затруднительным четко определить перспективы внешней деятельности региона. Тем не менее, в силу того, что центральным властям удалось установить контроль над обострившейся осенью 2017 г. ситуацией, полагаем, что всякая работа по налаживанию внешних связей будет производиться в рамках испанского государства.

Вместе с тем с учетом того, что большинство членов сформированного в конце мая 2018 г. регионального Правительства принадлежат к партии «Левые республиканцы Каталонии» и Каталонской европейской демократической партии, которые по идеологии являются сторонниками каталонского национализма и индипендентизма, Каталония по-прежнему будет стремиться к отделению от Испании. Как следствие этого, для становления четкого международного образа Каталонии будут задействоваться внешние связи: организация официальных визитов первых лиц Каталонии в зарубежные государства, увеличение числа политических, экономических и культурных представительств за рубежом, интенсификация торгового и инвестиционного сотрудничества, участие региона в многосторонних региональных группах, активная публичная дипломатия.

Особое внимание будет по-прежнему уделяться отношениям с Европейским союзом и его институтам. Для Каталонии нет проблемы, подобной вышеописанной шотландской в связи с брекзитом. Однако гипотетически обретшая независимость Каталония рискует потерять свое место в ЕС и лишиться тех возможностей, прежде всего, экономических,

²³⁴ Scotland's future. Your guide to an independent Scotland. Edinburgh: Scottish Government, 2013. Pp. 206-232.

которые представляет Союз. В связи с этим, как в случае и с Шотландией, важно поддерживать на высоком уровне контакты с европейскими чиновниками и парламентариями по вопросу статуса региона в рамках ЕС.

Таким образом, Каталония по причине наличия сильных сепаратистских устремлений будет и в дальнейшем активно развивать свои внешние связи. Основным вектором ее внешней деятельности по-прежнему останется ЕС, взаимодействие с которым становится приоритетным в связи с явной индипендентистской позицией региона.

Фландрия. Фландрия является единственным из трех рассматриваемых регионов, в которой за последнее время не произошло событий, способных сильно изменить тот политический ландшафт, который сложился в Бельгии. Безусловно, как и в описанных регионах, во Фландрии существует свое национальное движение, которое ставит своей целью постепенный выход из состава Бельгии и присоединение к близким по культуре Нидерландам. Однако расстановка сил, сложившаяся после выборов 2014 г., не позволяет представителям националистического блока (партии «Новый фламандский альянс» и «Фламандский интерес») диктовать свою политику, конечной целью которой является отделение от Бельгии.

Вместе с тем Фландрия была вдохновлена каталонским примером политического волеизъявления осенью 2017 г.: в декабре 2017 г. была организована массовая демонстрация в Брюсселе с участием членов партии «Новый фламандский альянс», вышедшая с лозунгом «Сегодня мы все – каталонцы»²³⁵. В связи с этим можно констатировать, что фламандский индипендентизм все равно по-прежнему остается одним из движущих мотивов политики в Бельгии.

Что касается перспектив внешней деятельности региона, то с учетом отсутствия каких-либо политических потрясений, которые могли повлиять на ситуацию в Бельгии, можно предположить, что парадипломатия Фландрия будет развиваться по существующему в настоящее время пути: акцент на экономических взаимоотношениях (торговля и инвестиции), взаимодействие с Европейским союзом, политика содействия международному развитию, особые отношения с Нидерландами.

Итак, по наиболее инерционному из трех рассматриваемых регионов сценарию будет развиваться внешняя деятельность Фландрии. Вместе с тем полностью сбрасывать со счетов фламандское национальное движение не стоит, особенно в преддверии

²³⁵ Rogers J. EU's worst nightmare: Now FLEMISH separatists want independence from Belgium // Express. 2017. December 9. URL: <https://www.express.co.uk/news/world/890043/EU-Catalonia-Belgium-Flemish-Alliance-Brussels-Jan-Peumans> (accessed on 26.05.2018).

региональных парламентских выборов в мае 2019 г., которые могут показать большую народную поддержку идей национализма, чем в 2014 г.

Таким образом, на наш взгляд, перспективы парадипломатии всех трех регионах будут характеризоваться тем набором инструментов, которые в настоящее время существуют в их внешней деятельности. Тем не менее, как уже было сказано, в случае с Шотландией и Каталонией, чьи политический статус и взаимоотношения с Европейским союзом в связи с событиями последних лет остаются на текущий момент не до конца определенными и ясными, было бы неверно говорить об инерционном развитии их международной деятельности. Ситуация с Шотландией прояснится предположительно ко второму кварталу 2019 г., когда будут уже окончательно ясны параметры брекзита, в том числе в части, касающейся Шотландии. Каталонский сценарий с учетом завершения формирования полноценного правительства в мае 2018 г., скорее всего, будет определен в ближайшем будущем. Фландрия как наименее «радикальный» и наиболее «федерализованный» регион с большой степенью вероятности не станет местом каких-либо событий, способных расшатать бельгийский политический порядок, сложившийся в конце 2011 г., и будет продолжать тот внешний курс, который осуществляется в настоящее время.

Сравнительный анализ моделей парадипломатии Каталонии, Шотландии и Фландрии, а также субъектов Российской Федерации показал, что в целом они базируются на едином подходе, с некоторыми различиями в части правового режима регулирования международных связей, политической мотивации при осуществлении внешней деятельности и отношении центральных властей к данной деятельности.

Перспективы парадипломатии зависят от внутренней и внешней политики государств, в которых находятся рассматриваемые регионы. В связи с этим наиболее непредсказуемое развитие моделей парадипломатии можно констатировать в отношении Каталонии (взаимоотношения с Мадридом) и Шотландии (взаимоотношения с Лондоном и Брюсселем). В этом смысле внешнеполитическая деятельность Фландрии, скорее всего, не претерпит особых изменений.

Заключение

Субнациональные единицы приобретают все более важное значение в современной системе международных отношений. Без их взаимодействия уже невозможно представить нынешнюю картину мира. Особенно активно в настоящее время себя позиционируют этнонациональные сообщества Европы, в среде которых зарождаются идеи борьбы за самоуправление. Для достижения этого многие регионы используют парадипломатию, то есть параллельно внешнеполитическому курсу государства проводят свою международную деятельность.

Особенно интересными примерами в этой связи выступают регионы Великобритании, Испании и Бельгии. Автор решил остановиться на Шотландии, Каталонии и Фландрии как наиболее динамично развивающихся парадипломатических акторах.

В настоящем исследовании мы поставили своей целью рассмотреть внешнюю деятельность указанных регионов. В процессе работы был сделан ряд выводов о парадипломатии в целом и применительно к Шотландии, Каталонии, Фландрии и субъектам Российской Федерации, соответствующих сформулированным задачам исследования:

1) Проводимая этнонациональными сообществами политика основывается на идеях этнического национализма и этнического регионализма, в рамках которых регион стремится либо к усилению процессов автономизации в существующем государстве либо к отделению от существующего политического образования (политический сепаратизм).

2) Несмотря на общепринятое мнение, этническая и национальная идентичности представляют собой различные феномены, как правило, вступающие в противоречие между собой по линии «центр – периферия» (национальная идентичность – этническая идентичность), что приводит к этнополитическим конфликтам.

3) Парадипломатия представляет собой пример эффективного инструмента субнациональных единиц в деле повышения их самоуправления в том смысле, что формирует образ региона как полноценного политического образования, самостоятельно, без указания со стороны Центра, решающего вопросы своего развития.

4) Европейская интеграция оказала в целом положительное влияние на процессы регионализации и, как следствие, привела к интенсификации выхода регионов на международную арену, получивших к тому времени властные полномочия от Центра.

5) Особый вклад в возросшее участие регионов во внутривнутриполитической жизни государств и формировании их внешней деятельности внесли концепция мультиуровневого управления, ставшая в начале 1990-х гг. движущей силой европейской интеграции, а также политические преобразования, усиливавшие децентрализацию власти и сопровождавшие развитие многих европейских стран во второй половине XX в.

6) В Шотландии, Каталонии и Фландрии сложились полноценные системы международной деятельности, характеризуемые юридической возможностью осуществления регионами внешней деятельности (наиболее полная свобода действий в случае Фландрии), развитой институциональной структурой парадипломатии, наличием политического, экономического и культурного мотивов при развитии внешних связей (при акценте на политическом измерении Шотландией и Каталонией и экономическом – Фландрией), допущением проведения международной деятельности центральными властями (при ограничении внешней деятельности Шотландии и Каталонии координацией со стороны центрального правительства).

7) После распада СССР субъекты Российской Федерации также стали парадипломатическими акторами. Парадипломатия российских регионов в целом совпадает с шотландской и каталонской моделями, за исключением отсутствия формально озвучиваемой политической подоплеки при проведении внешней деятельности субъектами Российской Федерации.

8) Что касается перспектив парадипломатии рассматриваемых в работе регионов, то общий прогноз заключается в сохранении того правового режима, инструментария и мотивации при проведении внешней деятельности, который существует сейчас. Тем не менее, в Шотландии и Каталонии многое будет зависеть от итогов разрешения тех политических кризисов, которые сложились в результате противостояния этих регионов и их центральных властей (параметры брекзита в Великобритании и управление Каталонией (самостоятельное или прямое из Мадрида) в Испании).

Таким образом, указанные выводы, сделанные при рассмотрении систем внешней деятельности тремя этнонациональными регионами Европы, могут быть перенесены на российскую политическую практику и использованы с некоторой корректировкой российскими регионами при развитии их внешних связей.

Список использованных источников и литературы

Источники:

1. About Scottish Development International / Scottish Development International. URL: <https://www.sdi.co.uk/about-us>
2. About the Catalan Tourist Board / Generalitat de Catalunya, Agència Catalana de Turisme. URL: <http://act.gencat.cat/act-about-us/act-about-the-catalan-tourist-board/?lang=en>
3. About us / Flanders Department of foreign affairs. URL: <http://www.fdfa.be/en/about-us>
4. About vleva. The bridge between Flanders and Europe / Vleva. URL: <https://en.vleva.eu/about-vleva>
5. Accio.gencat.cat / Generalitat de Catalunya, Agència per la Competitivitat de l'Empresa. URL: <http://accio.gencat.cat/ca/inici/>
6. Accord de La Saint-Michel / Vocabulaire politique. Centre de recherche et d'information socio-politiques. URL: www.vocabulairepolitique.be/accord-de-la-saint-michel/
7. An introduction to nationalism theory. URL: <http://theriskyshift.com/2012/04/introduction-to-nationalism-theory-html/>
8. Badcock J. Catalonia leader sworn in without declaring loyalty to King // The Telegraph. 2016. January, 13. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/spain/12097472/Catalonia-leader-sworn-in-without-declaring-loyalty-to-King.html>
9. Berwick A., Cobos T. Catalonia to hold independence referendum with or without Spain's consent // Reuters. 2016. September, 28. URL: <https://www.reuters.com/article/us-spain-catalonia/catalonia-to-hold-independence-referendum-with-or-without-spains-consent-idUSKCN11Y2FR>
10. Burrige T. Catalonia independence declaration signed and suspended // BBC News. 2017. October, 10. URL: <http://www.bbc.com/news/world-europe-41574172>
11. Cabinet Secretary for Culture, Tourism and External Affairs / Scottish Government, Cabinet and ministers. URL: <https://beta.gov.scot/about/who-runs-government/cabinet-and-ministers/cabinet-secretary-culture-tourism-external-affairs/>

12. Carrell S. Scottish parliament decisively rejects EU withdrawal bill // The Guardian. 2018. May 15. URL: <https://www.theguardian.com/politics/2018/may/15/scottish-parliament-decisively-reject-eu-withdrawal-bill-brexite>
13. Catalan election results 2017 / Elnacional.cat. URL: https://www.elnacional.cat/en/politics/catalan-election-results-2017_223113_102.html
14. Charter for multilevel governance in Europe: adopted by the Committee of the Regions in April, 2014 / The Committee of the Regions. URL: <https://portal.cor.europa.eu/mlgcharter/Documents/MLG%20Charter/Charter%20EN.pdf>
15. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Committee of the Regions and the European Economic and Social Committee. Green paper on territorial cohesion. Turning territorial diversity into strength. Brussels, 2008. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/paper_terco_en.pdf
16. Congress of local and regional authorities / Council of Europe. URL: http://www.coe.int/t/congress/presentation/default_en.asp?mytabsmenu=1
17. Constitutional court judgment № 31/2010, of June 28 / Tribunal constitucional, resoluciones traducidas. URL: <https://www.tribunalconstitucional.es/ResolucionesTraducidas/31-2010,%20of%20June%2028.pdf>
18. Contact. Flanders investment & trade / Flanders investment & trade. URL: <https://www.flandersinvestmentandtrade.com/en/contact>
19. Culture / Flanders Department of foreign affairs. URL: <http://www.fdfa.be/en/culture>
20. DECRET 236/2003, de 8 d'octubre, pel qual s'aproven els estatuts de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament // Correcció d'errades en el DOGC. 2003. № 4031, P. 24655.
21. Delegació del Govern de la Generalitat de Catalunya davant la Unió Europea / Generalitat de Catalunya, Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència. URL: <http://exteriors.gencat.cat/ca/departament/adreces-i-telefon/index.html?codInf=14091>
22. Development cooperation / Flanders Department of foreign affairs. URL: <http://fdfa.be/en/development-cooperation>
23. Diplomatic network of representatives / Flanders Department of foreign affairs. URL: <http://fdfa.be/en>

24. El Diplocat cierra tras seis años de actividad en aplicación del 155 // Europa Press. 2018. 13 April. URL: <http://www.europapress.es/catalunya/noticia-diplocat-cierra-seis-anos-actividad-aplicacion-155-20180413183201.html>
25. El Pla Anual de Cooperació al Desenvolupament 2017 en dades / Generalitat de Catalunya, Cooperació catalana. URL: http://cooperaciocatalana.gencat.cat/web/.content/continguts/01accd/05pla_anual/20170504_infografia_Pla_Anual_2017.pdf
26. Embassies & consulates in Scotland and the UK / VisitScotland.com. URL: <https://www.visitscotland.com/about/practical-information/embassies-consulates/>
27. Estatut de Núria. The Catalan Statute of Autonomy of 1931-32 / Barcelonas.com. URL: <https://www.barcelonas.com/estatut-de-nuria.html>
28. Flanders investment & trade / Flanders investment & trade. URL: <https://www.flandersinvestmentandtrade.com/en>
29. García L. B. Artur Mas, en Bruselas: «Esperamos que ahora Europa no nos falle» // La Vanguardia. 2012. 7 November. URL: <http://www.lavanguardia.com/politica/eleccionescatalanas/20121107/54354934528/eleccionescatalanas-mas-bruselas-raices-europeascatalunya.html>
30. General Representation of the Government of Flanders to the European Union / Vlaanderen.be. URL: www.vlaanderen.be/int/europese-unie/en/article/general-representation-government-flanders-european-union
31. Innovation and Investment Hubs / Scottish Government, policies. URL: <https://beta.gov.scot/policies/europe/innovation-and-investment-hubs/>
32. International development / Scottish Government, policies. URL: <https://beta.gov.scot/policies/international-development/>
33. La Catalogne, Présidente des Quatre Moteurs pour l'Europe / Four motors for Europe. URL: <http://4motors.srv21.auvergnerhonealpes.eu/la-catalogne-presidente-des-quatre-moteurs-pour-leurope/>
34. La Constitución Española // Boletín Oficial del Estado. 1978. Nº 311. Pp. 29313-29424.
35. La participación total de la jornada del 9N se sitúa en 2.305.290 personas / Generalitat de Catalunya. URL: <http://www.participa2014.cat/es/noticia-participacion-total.html>
36. Les Bases de Manresa / Les Bases de Manresa. 1892-2017. URL: <http://www.basesdemanresa.cat/les-bases-de-manresa/>

37. Ley 16/2014, de 4 de diciembre, de acción exterior y de relaciones con la Unión Europea. // Boletín Oficial del Estado. 2014. Nº 309. Pp. 104804-104820.
38. Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado // Boletín Oficial del Estado. 2014. Nº 74. Pp. 25431-26564.
39. Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. // Boletín Oficial del Estado. 2006. Nº 172. Pp. 27269-27310.
40. Memorandum of understanding and supplementary agreements between the United Kingdom Government, the Scottish Ministers, the Welsh Ministers, and the Northern Ireland Executive Committee // Government of the UK. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/316157/MoU_between_the_UK_and_the_Devolved_Administrations.pdf
41. Minister for UK Negotiations on Scotland's Place in Europe / Scottish Government, Cabinet and ministers. URL: <https://beta.gov.scot/about/who-runs-government/cabinet-and-ministers/minister-uk-negotiations-on-scotlands-place-in-europe/>
42. Ministerial visits within Europe: 2017 / Scottish Government, publications. URL: <https://beta.gov.scot/publications/ministerial-visits-europe-2017/>
43. Mr. Winston Churchill speaking in Zurich, 19th September, 1946. The Churchill society. London. URL: <http://www.churchill-society-london.org.uk/astonish.html>
44. Our Offices Abroad / Generalitat de Catalunya, Agència Catalana de Turisme. URL: <http://act.gencat.cat/our-offices-abroad/?lang=en>
45. Participación de las Comunidades Autónomas en los Comités Ejecutivos de la Comisión Europea en el period 2018-2021. Listado de Comités / Ministerio de la presidencia y para las administraciones territoriales. URL: http://www.seat.mpr.gob.es/dam/es/portal/areas/politica_autonomica/participacion-ccaa-eu/ccaa_y_ue/ Participacion_CCAA_Comitologia/Asignacion-Provisional-CCAA-Comites-2013_2017.pdf
46. Présentation / Four motors for Europe. URL: <http://4motors.srv21.auvergnerhonealpes.eu/presentation/>
47. Què són? / Generalitat de Catalunya, Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència. URL: http://exteriors.gencat.cat/ca/ambits-dactuacio/afers_exteriors/catalans-i-catalanes-exterior/comunitats-catalanes/que_son/
48. Qu'est-ce que la CTP? / La Communauté de Travail des Pyrénées. URL: <https://ctp.org/modulos.php?idmodulos=6>

49. Recurso de inconstitucionalidad Nº 4334-2017, contra la Ley del Parlamento de Cataluña 19/2017, de 6 de septiembre, del Referéndum de Autodeterminación // Boletín Oficial del Estado. 2017. Nº 216. Pp. 88200-88201.

50. Recurso de Inconstitucionalidad Nº 4386-2017, contra la Ley 20/2017, de 8 de septiembre, de la Comunidad Autónoma de Cataluña denominada «Ley de transitoriedad jurídica y fundacional de la República» // Boletín Oficial del Estado. 2017. Nº 221. Pp. 89899-89900.

51. Regional offices contact directory. European Week of Regions and Cities. Brussels, October 6-9, 2008. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/opendays/od2008/doc/pdf/catalogue_en.pdf

52. Regional representations / Brussels commissioner for Europe. URL: <http://www.commissioner.brussels/i-am-an-organisation/regional-representations>

53. Resolution 1/XI of the Parliament of Catalonia, on the start of the political process in Catalonia as a consequence of the electoral results of 27 September 2015: adopted in November, 9, 2015 / Parlament de Catalunya. URL: <https://www.parlament.cat/document/intrade/153127>

54. Resolution 5/X 2013 of the Parliament of Catalonia, adopting the Declaration of sovereignty and right to decide of the people of Catalonia / Parlament de Catalunya. URL: <https://www.parlament.cat/document/intrade/7176>

55. Results / Scottish independence referendum. URL: <http://scotlandreferendum.info/>

56. Rogers J. EU's worst nightmare: Now FLEMISH separatists want independence from Belgium // Express. 2017. December 9. URL: <https://www.express.co.uk/news/world/890043/EU-Catalonia-Belgium-Flemish-Alliance-Brussels-Jan-Peumans>

57. Sastre D.G. Un Parlament semivació consuma en voto secreto la rebelión contra el Estado // El Mundo. 2017. October, 27. URL: <http://www.elmundo.es/cataluna/2017/10/27/59f2feafe2704e491b8b48e2.html>

58. Scotland Act 1998: adopted in November, 19, 1998 // Legislation.gov.uk. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/section/58>

59. Scotland Act 2012: adopted in May, 1, 2012 / Legislation.gov.uk. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/11/enacted>

60. Scotland Act 2016: adopted in March, 23, 2016 / Legislation.gov.uk. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/11/contents/enacted>

61. Scotland's future. Your guide to an independent Scotland. Edinburgh: Scottish Government, 2013. URL: <http://www.gov.scot/resource/0043/00439021.pdf>

62. Scotland's international framework 2017. Edinburgh: Scottish Government, 2017. URL: <http://www.gov.scot/Resource/0052/00527955.pdf>
63. Scotland's place in Europe. Edinburgh: Scottish Government, 2016. URL: <http://www.gov.scot/Resource/0051/00512073.pdf>
64. Scotland's international framework India engagement Strategy. Edinburgh: Scottish Government, 2016. URL: <http://www.gov.scot/Resource/0049/00494870.pdf>
65. Scotland's international framework Pakistan engagement Strategy. Edinburgh: Scottish Government, 2016. URL: <http://www.gov.scot/Resource/0049/00495131.pdf>
66. Scottish Budget: Draft Budget 2018-19 / Scottish Government, publications. URL: <http://www.gov.scot/Publications/2017/12/8959/17>
67. Scottish Executive renames itself // BBC News. 2007. 3 September. URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/6974798.stm
68. Scottish Government events in Brussels: 2017 / Scottish Government, publications. URL: <https://beta.gov.scot/publications/scottish-government-events-in-brussels-2017/>
69. Secretary of State for Scotland / Government of the UK, ministers. URL: <https://www.gov.uk/government/ministers/secretary-of-state-for-scotland>
70. Sentencia del Tribunal Constitucional 165/1994 de 26 de mayo de 1994 // Boletín Oficial del Estado. 1994. Nº 151.
71. Serveis i tràmits / Generalitat de Catalunya, Institut Català de les Empreses Culturals. URL: http://icec.gencat.cat/ca/serveis_tramits/
72. Strategic plan for external action and European Union relations 2015-2018. Barcelona, 2015. URL: http://exteriors.gencat.cat/web/.content/00_DEPARTAMENT/plans/paec/paec15-18_en.pdf
73. Subvencions i bequest / Generalitat de Catalunya, Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència. URL: http://exteriors.gencat.cat/ca/ambits-dactuacio/afers_exteriors/catalans-i-catalanes-exterior/comunitats-catalanes/subvencions_i_beques/
74. The Committee of the Regions' White Paper on multilevel governance: adopted at the 80th plenary session, June, 17-18, 2009 / EU Law and Publications. URL: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3cba79fd-2fcd-4fc4-94b9-677bbc53916b/language-en>
75. The Constitution of Belgium // Belgian Official Gazette. 2014.

76. The Euroregion Pyrénées-Méditerranée. Presentation / Euroregion Pyrénées-Méditerranée. URL: <http://www.euroregio.eu/en/the-euroregion/presentation>
77. The Federal Government's powers / Belgium.be (Official information and services). URL: www.belgium.be/en/about_belgium/government/federal_authorities/competence_federal_government/
78. The Fifth State Reform / Belgium.be (Official information and services). URL: www.belgium.be/en/about_belgium/country/history/belgium_from_1830/formation_federal_state/fifth_reform_of_state/
79. The first and second State reforms / Belgium.be (Official information and services). URL: https://www.belgium.be/en/about_belgium/country/history/belgium_from_1830/formation_federal_state/first_and_second_reform_of_state
80. The Institut Ramon Llull / Institut Ramon Llull. URL: <https://www.llull.cat/english/quisom/quisom.cfm>
81. The powers of the Regions / Belgium.be (Official information and services). URL: www.belgium.be/en/about_belgium/government/regions/competence/
82. The powers of the Communities / Belgium.be (Official information and services). URL: https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/communities/competence
83. The sixth Belgian state reform of October 2011: analysis & next steps. Brussels, 2011. URL: <https://www.whyte.be/wp-content/uploads/2011/10/Whyte-Paper-6th-State-Reform.pdf>
84. The third and fourth State reforms / Belgium.be (Official information and services). URL: www.belgium.be/en/about_belgium/country/history/belgium_from_1830/formation_federal_state/third_and_fourth_reform_of_state/
85. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community (Lisbon, December, 13, 2007) / EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12007L/TXT>
86. Treaty on European Union (Maastricht, February, 7, 1992) / EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:11992M/TXT>
87. What are the devolved competences of the Flemish Parliament? / The Flemish Parliament. URL: <https://www.flemishparliament.eu/about-the-flemish-parliament/what-are-the-devolved-competences-the-flemish-parliament>
88. Why Flanders is a trade powerhouse. Flanders investment & trade / Flanders investment & trade. URL: <https://www.flandersinvestmentandtrade.com/invest/en/investing-in-flanders/why-flanders-trade-powerhouse>

89. Working with China. A five year Strategy for engagement between Scotland and the People's Republic of China. Edinburgh: Scottish Government, 2012. URL: <https://beta.gov.scot/publications/working-china-five-year-strategy-engagement-between-scotland-peoples-republic/documents/00409256.pdf?inline=true>

90. Договор между Российской Федерацией и Республикой Татарстан от 15 фев. 1994 г. «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан». Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/8101523/>

91. Договор Российской Федерации и Республики Башкортостан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан». Доступ из справ.-правовой системы «Кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/935102285>

92. Европейская хартия местного самоуправления (принята в Страсбурге 15.10.1985 г.) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 11.

93. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 фев. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) / Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

94. О XXXI заседании Совета глав субъектов Российской Федерации при МИД России / Министерство иностранных дел Российской Федерации. URL: http://www.mid.ru/diverse/-/asset_publisher/zwI2FuDbhJx9/content/o-xxxi-zasedanii-soveta-glav-sub-ektov-rossijskoj-federacii-pri-mid-rossii

95. Совет глав субъектов Российской Федерации при МИД России / Министерство иностранных дел Российской Федерации, деятельность. URL: http://www.mid.ru/ru/activity/COORDINATING_AND_ADVISORY_BODY/head_of_subjects_council

96. Указ Президента Российской Федерации от 8 нояб. 2011 г. № 1478 «О координирующей роли Министерства иностранных дел Российской Федерации в проведении единой внешнеполитической линии Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 46, ст. 6477.

97. Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и

исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 июня 2003 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 25 июня 2003 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 27, ст. 2709.

98. [Федеральный закон](#) «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» от 4 янв. 1999 г. № 4-ФЗ: [принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 2 дек. 1998 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 2, ст. 231.](#)

99. Этнический национализм / Фонд знаний «Ломоносов», энциклопедия. URL: www.lomonosov-fund.ru/enc/ru/encyclopedia:0131915:article

Литература:

1. Акимов Ю.Г. Идентификационная парадипломатия несuverенных территориальных акторов (на примере Квебека, Каталонии и Фламандского региона) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. 2017. Т. 1. № 1. Сс. 30-34.

2. Акимов Ю.Г. Парадипломатия как средство выражения региональной идентичности субъектов федераций // Управленческое консультирование. 2016. № 2 (86). Сс. 25-33;

3. Андерсон Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма / пер. В. Николаева. М.: Куличково поле, 2016. 413 с.

4. Андреева И.С., Гулыга А.В. Трактаты о вечном мире. СПб., 2003. 398 с.

5. Бегаева А. Х. Бельгийский федерализм. М.: МГИМО, 2008. 52 с.

6. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания / пер. Е. Руткевича. М.: «Медиум», 1995. 323 с.

7. Висенс Е. От национальности к нации, или уроки национализма // Испания - Каталония: империя и реальность: сб. статей. М.: REGNUM, 2007. 92 с.

8. Гулыга А.В. «К вечному миру» И. Канта. М.: Московский рабочий, 1989. 80 с.

9. Дворецкий И.Х. Латинско-русский словарь: М., 1996. 846 с.

10. Денисова Г.С., Радовель М.Р. Этносоциология. Ростов н/Д.: изд-во «ООО «ЦВВР», 2000. 280 с.

11. Еремина Н.В. Национально-политический разлом. От регионализма к сепаратизму в странах ЕС (на примере Шотландии и Уэльса) // Свободная мысль. 2010. № 12. Сс. 21-34.
12. Еремина Н.В. Регионализм и регионализация как основа европейской интеграции // Общественные науки. 2010. № 3. Сс. 138-149.
13. Еремина Н.В. Факторы роста европейского этнорадикализма на примере Шотландской национальной партии и Североирландской партии «Шинн Фейн» // ПОЛИТЭКС. 2010. № 1. Сс. 179-193.
14. Зонова Т.В. Парадипломатия европейских регионов // Интернет-журнал «Вся Европа». 2011. № 4 (54).
15. Иванов Р.Ф. Регионы и регионализм в странах Запада и России. М.: Ин-т Всеобщей истории РАН, 2001. 260 с.
16. Кузнецов К.А., Щелин П.А. Национальная идентичность и устойчивая государственность // Сравнительная политика. 2014. Т. 5. № 1 (14). Сс. 31-36.
17. Логвинова И.В. Государственное управление в сфере координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации // Интернет-портал «Отрасли права». 2016.
18. Мандель Б.Р. Этнопсихология. М.-Берлин: Директ-Медиа, 2015. 412 с.
19. Медова Ю.А. О соотношении этнической и национальной идентичности // Философия и общество. 2010. № 4 (60). Сс. 119-125.
20. Нуруллин Р.М. Понятие сецессии в политической науке // Ученые записки Казанского государственного университета. Серия «Гуманитарные науки». Т. 152. Кн. 1. 2010. Сс. 212-221.
21. Ормонбеков Ж.Т. Бельгийская модель федерализма: особенности и перспективы // Казанский федералист. 2004. № 1. Сс. 138-156.
22. Семенов Ю. И. Этнос, нации, расы // Социальная философия / под ред. И. А. Гобозова. М.: издатель Савин С. А., 2003. Сс. 235-265.
23. Степин В.С. Новая философская энциклопедия. М.: Мысль, 2010. 744 с.
24. Хенкин С.М. Регионы как соперники государства: опыт Испании. М. 1985. С. 8.
25. Хридошкин А.В., Макушев П.В. Международное право. Словарь-справочник. М.: Прометей, 2017. 570 с.
26. Элейзер Дж. Сравнительный федерализм // Полис. 1995. № 5. Сс. 106-115.

27. Юмашев Ю.М. Европейская идея и ее развитие от «Христианской республики» до Европейского союза // Труды института государства и права Российской академии наук. 2015. № 3. Сс. 5-45.
28. Aja E. Los principales periodos de desarrollo del Estado autonómico // Anuario jurídico de La Rioja. 1996. № 2. Pp. 121-144.
29. Bell D. Ethnicity and social change // Ethnicity theory and experience. Eds. Glazer N. and Moynihan D. Cambridge, Massachusetts. 1975. Pp. 141-174.
30. Brass P. R. Elite competition and nation formation // Nationalism. Eds. J. Hutchinson and A. Smith. Oxford: Oxford University Press, 1994. 392 p.
31. Brass P. R. Ethnic Groups and the State. London and Sydney: Croom Helm, 1985. 57 p.
32. Bursens P., Deforche J. Going beyond paradiplomacy? Antwerpen, 2008. 30 p.
33. Cairney P., McGarvey N. Scottish politics. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013. 360 p.
34. Chazan N. Irredentism, separatism, and nationalism (conclusion) // Irredentism and international politics. Ed. by N. Chazan. Boulder, 1991. 161 p.
35. Colino C. La acción internacional de las comunidades autónomas y su participación en la política exterior española. Madrid: Fundación Alternativas, 2007. 104 p.
36. Criekemans D. How subnational entities try to develop their own 'paradiplomacy'. The case of Flanders (1993-2005) // Proceedings of international conference on challenges for foreign ministries. Geneva, May 31 - June 1, 2006. Pp. 1-27.
37. Dewdney R. Results of devolution referendums (1979 & 1997). House of Commons library research paper 97/113. 1997. 19 p.
38. Duchacek I. Perforated sovereignties: towards a typology of new actors in international relations // Federalism and international relations. The role of subnational units. Eds. Michelmann H. and Soldatos P. Oxford: Clarendon press, 1990. Pp. 1-33.
39. Duchacek I. The international dimension of subnational self-government // Publius. 1984. Vol. 14. № 4. Pp. 5-31;
40. Duran M. Mediterranean paradiplomacies: the dynamics of diplomatic reterritorialization / Diplomatic studies. 2015. Vol. 11. 404 p.
41. Fearon J. D., van Houten P. The politicization of cultural and economic difference. A return to the theory of regional autonomy movements // Proceedings of the fifth meeting of the laboratory in comparative ethnic processes (LiCEP). Stanford University, May 10-11, 2002. 26 p.

42. Filibi I. The influence of the European integration in the Basque conflict: sharing sovereignty as a post-national solution? // The proceedings of sixth Pan-European Conference on international relations, European Consortium for Political Research. Torino, 2007. 26 p.
43. Gellner E. Nations and Nationalism. Ithaca: Cornell University Press, 2008. 152 p.
44. Goossens J., Cannoot P. Belgian federalism after the sixth State reform // Perspectives of federalism. 2015. Vol. 7. № 2. Pp. 29-55.
45. Hroch M. Nationalism and national movements: comparing the past and the present of Central and Eastern Europe // Nations and nationalism. 1996. Vol. 2. № 1. Pp. 35-44.
46. Jeffery C. Scotland's European and international policy // Foreign policy of constituents units at the beginning of 21st century. Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics, 2010. Pp. 103-120.
47. Jenkins R. Rethinking ethnicity: arguments and explorations. London: SAGE, 1997. 200 p.
48. Jenkins R. Social identity. Abingdon: Routledge, 2008. 256 p.
49. Jolly S. How the EU fuels sub-national regionalism. Chicago, 2007. 38 p.
50. Keating M. Paradiplomacy and regional networking. Working paper. Forum of Federations: an International Federalism. Hanover. 2000. 10 p.
51. Kincaid J. Constituent diplomacy in federal politics and the nation-state: conflict and co-operation // Federalism and international relations. The role of subnational units. Eds. Michelmann H. and Soldatos P. Oxford: Clarendon press, 1990. Pp. 54-75
52. Kincaid J. Constituent diplomacy in federal politics and the nation-state: conflict and co-operation // Federalism and international relations. The role of subnational units. Pp. 54-75.
53. Kooistra M. Paradiplomacy in practise: the development of paradiplomacy in Quebec, Scotland, and California. Leiden, 2017. 40 p.
54. Kuznetsov A.S. Theory and practice of paradiplomacy. Subnational governments in international affairs. London and New York: Routledge, 2015. 174 p.
55. Le Goff J. The birth of Europe (making of Europe). Hoboken. Blackwell Publishing, 2005. 292 p.
56. Lohmar Sainz de Vicuña R. Catalan paradiplomacy, secessionism and state sovereignty: the effects of the 2006 Statute of Autonomy and the Artur Mas government on Catalan paradiplomacy. Leiden, 2015. 60 p.
57. Mangen S. Spanish society after Franco: regime transition and the welfare state. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2001. 189 p.

58. Marks G., Hooghe L. European integration and democratic competition. On-line publication. 2004.
59. Marks G., Hooghe L. European integration from the 1980s: state-centric v. multi-level governance // *Journal of common market studies*. 1996. Vol. 34, № 3. Pp. 341-378.
60. Pavcović A., Radan P. *Creating new states: theory and practice of secession*. Aldershot: Ashgate, 2007. 292 p.
61. Piccioli I. *European integration and stateless minorities. The trajectory of Basque nationalism*. Rome, 2010. 170 p.
62. Pilkington C. *Devolution in Britain today*. Manchester, 2002. 224 p.
63. Roller E., Sloat A. The impact of Europeanization on regional governance: a study of Catalonia and Scotland // *Public policy and administration*. 2002. Vol. 17. № 2. Pp. 68-86.
64. Smith A., Heywood P. *Regional government in France & Spain*. London, 2000. 40 p.
65. Soldatos P. An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors // *Federalism and international relations. The role of subnational units*. Eds. Michelmann H. and Soldatos P. Oxford: Clarendon press, 1990. Pp. 34-53;
66. Valasek M. The «other language»: language planning in Belgium // *Working papers in educational linguistics*. 1990. Vol. 6. № 1. Pp. 85-107.
67. White I., Yonwin J. *Devolution in Scotland*. London, 2004. 18 p.