

надолго. Необходимо отметить, что хорошая про-  
 стая шутка, частушка, анекдот, вызывающие смех,  
 сокрушат вождя с пьедестала, лишат черт ари-  
 стократичности и богоизбранности.

Смех, что немаловажно, сублимирует челове-  
 ческую агрессию. Как отметил участник одной из  
 фокус-групп: «Включишь телевизор, послушаешь  
 Жириновского, улыбнешься его дури, выругаешься  
 матом и на душе как-то легче, веселее становить-  
 ся...». Такого рода нейтрализация агрессии может  
 быть выгодна всем субъектам политического про-  
 цесса.

Любопытно, что чем остроумнее частушка или  
 карикатура, тем больше потребителей она находит.  
 Даже сторонник политика с удовольствием воспро-  
 изведет остроумную шутку или покажет карикату-  
 ру на своего героя близким, друзьям, соседям, кол-  
 легам, чтобы еще раз посмеяться за компанию.

Не менее интересна, на наш взгляд, технология  
**ироничной похвалы конкуренту**. Так, в ходе изби-  
 рательной кампании канцлера Германии в сентяб-  
 ре 2002 года, после прошедших теледебатов меж-  
 ду двумя основными претендентами на высокий  
 пост «газеты сообщали, что Штойбер *«на удивле-  
 ние хорошо выглядел»* и *«поразил аудиторию спо-  
 собностью почти на равных бороться с обаятель-  
 нейшим Герхардом Шредером»* (Ганц Л. Немецкая  
 ничья. // Коммерсант. Власть. 16-22 сентября 2002.  
 С.53-54.). Как позже отметила психолог Анне  
 Кристиансен, никакая критика не смогла бы на-  
 нести баварскому премьеру такого ушера, как  
 подобные сомнительные комплименты.

Нельзя забывать, что в условиях стандартиза-  
 ции политических товаров и роста конкуренции  
 политического рынка, когда баллотируются лица  
 приблизительно одного социального круга и уров-  
 ня образования, когда применяются сходные по-

литические технологии, для команды кандидата  
 очень важно выделить «свою» «единичность», «не-  
 похожесть», индивидуальность. Ведь так или иначе,  
 избирательная кампания это ответ избирателю о  
 том, «почему он должен выбрать именно этого  
 кандидата».

В этом плане далеко не всегда политикам имеет  
 смысл идти на поводу у политической моды, на-  
 пример, на взаимные обвинения. Иногда выгод-  
 нее **дискредитировать позицию, а не конкурента**,  
 что может быть эффективнее вдвойне. Во-пер-  
 вых, это позволит выделить «свою» политкоррек-  
 тность на фоне злой, стрессоженной критики кон-  
 курентов, во-вторых, представить реальные кон-  
 троводы, которые избиратель без труда, «само-  
 стоятельно», следуя «иллюзии выбора», вычтет из  
 кредита доверия конкуренту.

В заключение можно сказать, что современная  
 политическая кампания это, скорее, «деликатная»  
 хирургическая операция по коррекции зрения, тре-  
 бующая высочайшего профессионализма, чем опе-  
 рация по удалению фурункула, которую может  
 выполнять и врач невысокой квалификации. Для  
 современных политиков очень важно, чтобы тер-  
 ритория после выборов сохраняла свою лояльность  
 власти, была управляемой, а умонастроения насе-  
 ления предсказуемыми и проникнутыми довери-  
 ем к избранной власти, подобно тому, как важно,  
 чтобы глаз пациента хорошо видел не только после  
 периода реабилитации, но и гораздо дольше  
 радовал пациента красками этого мира.

Именно поэтому сегодня все актуальнее стано-  
 вится подготовка незаурядных профессионалов,  
 специалистов в области политической методоло-  
 гии и технологии, тех, кто уже сегодня, за многие  
 месяцы до начала кампании, может увидеть кон-  
 туры новой победы.

**А.С. Кузнецов**

# ФЕНОМЕН СУБНАЦИОНАЛЬНОЙ ПАРАДИПЛОМАТИИ



Кузнецов Александр Сергеевич –  
 магистрант факультета  
 политологии и социологии УрГУ

Первые попытки серьезного анализа данного  
 феномена датируется началом 80-х годов, когда в  
 рамках журнала Publius (Journal of Federalism) стали  
 публиковаться работы по теории субнациональ-  
 ной парадипломатии и case studies по канадским  
 провинциям и американским штатам. Дальнейший  
 значительный рост глобальной тенденции участ-  
 тия субнациональных единиц на международной  
 арене оформил две научные школы: Североамери-  
 канскую и Европейскую.

Представители первой, такие канадские учё-  
 ные, как Ганс Мичелманн, Панайотис Солдатос,  
 американцы Иво Духачек, Ирл Фрай, и предста-  
 вители второй – Майкл Китинг, Ное Корнаго,  
 Брайн Хокинг – исследовали данный феномен,  
 выявив общие тенденции развития и предложив  
 парадигмы для изучения феномена парадиплома-  
 тии.

Необходимо отметить, что основное различие  
 между школами кроется, конечно, не в простом  
 различии географии объектов изучения, а в самом

подходе к проблеме. Так, североамериканские ученые склонны к рассмотрению проблемы парадипломатии в контексте исследования федерализма (federalism studies). В их работах основное ударение делается на анализе влияния парадипломатии, в первую очередь, на само федеративное государство и федеративное устройство. Напротив, европейцы озабочены не столько проблемой отношения центра и региона, сколько последствиями участия субнациональных единиц между международной системы в целом в контексте процессов глобализации и регионализации. Данное различие не несёт в себе некой априорной научной антагонистичности, а лишь закладывает дополнительные цвета в спектр академических работ, посвящённых тематике парадипломатии.

Главная цель данной статьи – рассмотреть теорию участия субнациональных единиц в международных отношениях.

Выход субнациональных правительств в сферу международных отношений различается по формам, степени интенсивности, по целям, которые чаще всего имеют техническую и экономическую направленность, а порой и политическую окраску.

Что же толкает регионы во внешнюю политику? Почему американские штаты имеют более 180 представительств почти в 30 иностранных государствах, почему власти штатов тратят более 100 миллионов долларов в год на свои международные программы? Почему провинция Квебек направляет ежегодно более ста экономических, культурных и политических миссий по всему миру? Почему более ста европейских регионов имеют своих лоббистов в Брюсселе? (Earl H. Fry «The Information Technology Revolution and the Expanding Role of Non-Central Governments in International relations». Paper on the Forum of Federations). Почему даже закрытая до начала 90-х годов Свердловская область за десять с небольшим лет открыла несколько своих представительств в ряде зарубежных стран?

Если обратиться к идеям учёных «европейской школы», то причины лежат в изменениях, которые имели место на уровне государства и международной системы в целом, а также и в политическом и экономическом развитии, которое активно происходило внутри регионов.

Глобализация и формирование транснациональных режимов, особенно в области региональной торговли, в значительной степени стёрли различия между внутренней и внешней политикой, тем самым трансформировав традиционное разделение властных полномочий между государственным центром и субнациональными правительствами.

В целом, очевидно, что мотивы, заставляющие субнациональные единицы участвовать в международных отношениях, имеют, по меньшей мере, три измерения: экономическое, культурное и политическое. Экономические мотивации, в первую очередь, связаны с тем, что регионы стремятся найти новые инвестиции и технологии для экономической модернизации, выйти на новые рынки по экспорту своих товаров и услуг, привлечь внимание туристов, используя в качестве «приманки» специфику и неповторимость именно своего местоположения.

Важным является и то, что главы субнацио-

нальных правительств имеют более полную картину о потребностях и потенциалах своих местных экономик, чем властные структуры центрального аппарата власти. Совершенно понятно, что местные власти чувствуют себя более ответственными за проблемы частных предприятий, находящихся в их юрисдикции, в частности, за судьбу малого и среднего бизнеса, наиболее нуждающегося в поддержке своего развития на иностранных рынках. Как метко подмечает Ганс Мичелман, коммерческие отделы посольств центральных правительств не в состоянии обращать внимание на интересы небольших предприятий из различных регионов своей страны, в то время как субнациональные протопосольства или консульства оказываются в состоянии справиться с этой задачей, лоббируя интересы предпринимателя средней руки из своего субъекта, удачный выход которого на внешний рынок создаёт возможность появления 50 или 70 новых рабочих мест в регионе (Hans J. Michelmann «Conclusion». In «Federalism and International Relations. The role of subnational units». Oxford 1990, p. 300)

Другая мотивация лежит в плоскости культуры. Регионы, особенно имеющие собственный язык или культуру, ищут поддержку на международной арене. В качестве яркого примера можно назвать канадскую провинцию Квебек и испанскую Каталонию. Власти Квебека установили тесные связи с франкоговорящими странами с целью получения дополнительных возможностей для развития своей культуры и поддержки языка. Более того, провинция добилась особых прав в области иммиграционных вопросов, создавая благоприятные условия для прибытия франкоговорящих мигрантов и затрудняя процедуру для остальных. (Louis Balthazar «Quebec's International Relations: a response to needs and necessities». In «Foreign relations and Federal State». L. 1993 p.148-149). Каталонцы развивают свой язык во всех местных университетах и активно лоббируют идею защиты языков этнических меньшинств на общеевропейском уровне (Ander Lecours, Luis Moreno «Paradiplomacy and stateless nations: a reference to the Basque Country». Unidad de Politicas Comparadas (CSIC), Working paper 01-06). Кроме того, общепринятым является обмен учёными, студентами, деятелями культуры именно не на уровне межгосударственном, а на уровне межрегиональном.

Субнациональные единицы имеют значительный спектр причин для политического выхода на международную арену, хотя, безусловно, очень часто эти политические мотивации смешаны с экономикой. Часть регионов пытается получить мировое признание и показать, что они являются большим, чем просто составной частью государства, особенно, если существуют этнические или культурно-исторические предпосылки к региональной самоидентификации. Хотя даже в регионах с отсутствием выраженных этнокультурных движений, как отмечает Майкл Китинг, международная арена используется в качестве некой платформы для внутреннего регионального строительства, как впрочем, и для пиара региональной элиты на международном уровне (Michael Keating «Regions and International Affairs: motives, opportunities and strategies». In: «Paradiplomacy in action. The foreign relations of subnational actors». L. 1999 p.5) Общеизвестно, что поездки региональных элит с офи-

циальными визитами к иностранным партнёрам и приём иностранных делегаций всегда привлекает внимание СМИ и создаёт позитивную ауру вокруг региональных политиков. Поэтому нельзя отрицать, что вожди субнациональных элит имеют и мотивацию приобретения позитивного политического имиджа для VIP персон, который затем используется как козырная карта при проведении местных выборов или при общении с центральными властями.

Наиболее радикальной политической мотивацией для парадипломатии является, конечно, цель получения политической независимости. Субнациональное правительство, настроенное сепаратистски, выходом на международную арену стремится получить признание со стороны мирового сообщества как независимого субъекта и продемонстрировать центральному правительству свою решимость в вопросе получения новых полномочий, которые традиционно принадлежат национальным правительствам. Наиболее ярким примером именно такого рода политической мотивации в парадипломатии является канадская провинция Квебек.

Очевидно, что список причин и мотивов активного участия субнациональных акторов в международных делах не исчерпывается вышеприведёнными примерами. Так, американский профессор университета Лафает Джон Кинкайд вводит такую причину парадипломатии как «cross-border housekeeping» (John Kinkaid «Foreign relations of Constituent Units», research paper, Forum of Federations, Winnipeg, May 11-12, 2001), что в дословном переводе означает «межгосударственное ведение хозяйства». Регионы, имеющие общую границу, часто озабочены специфическими проблемами, которые стоят на высоком месте в повестке дня для соседних субнациональных единиц разных государств, но не имеют большого значения для этих соседних государств в целом. Другими словами, проблема загрязнения озера «X», находящегося на границе между штатом «Y» государства «A» и провинцией «Z» государства «B», является малозначительной проблемой для обоих государств «Y» и «Z», но жизненно важным для регионов «A» и «B». И эти проблемы могут лежать в плоскости экологии, экономики и т.д.

Разобравшись с мотивами, которые движут регионы участвовать в парадипломатии, необходимо выявить те инструменты и способы, которые используют субнациональные правительства. Иво Духачек предположил, что существует пять принципиальных каналов и формул, которые субнациональные власти используют для проведения своей политики на международной арене (Ivo Duchacek «Perforated Sovereignities: Towards a Typology of new Actors in International Relations». In: «Federalism and International Relations. The role of subnational units». Oxford 1990, p. 14-15).

1. Открытие постоянных представительств в столицах иностранных государств или в центрах промышленности и экономики, представляющих субнациональное правительство за рубежом. Открытие и поддержка таких представительств регионами имеет две основные цели: первая — способствовать торговле и инвестициям через установление прямых связей с иностранными правительствами и неправительственными институтами и вторая — обслуживание возрастающих потребностей региональных элит в каналах выхода на

представителей иностранных властей для наиболее эффективного и своевременного решения стоящих перед регионом проблем. Кроме этого, можно расширить данный пункт Духачека, подкрпнув, что, кроме ориентации на открытия представительств за рубежом, местные власти активно способствуют открытию консульств и дипломатических отделов зарубежных стран и регионов у себя дома.

Хорошо организованные и медийно «раскрученные» поездки глав нецентральных правительств в zahraniчные турне. Эта форма особенно часто используется премьерами канадских провинций (Elliot J. Feldman and Lily Gardner Feldman «The Impact of federalism on the Organization of Canadian Foreign Policy». *Publius: The Journal of federalism* 14 (Fall 1984), p. 49) и всё более становится популярной среди российских губернаторов. При этом, часто главы регионов входят в состав делегаций, которые возглавляются представителями национальных правительств, но ведут себя при этом достаточно независимо.

2. Краткосрочные деловые, ориентированные на какое-то конкретное мероприятие или событие, поездки за границу представителей местных правительств.

3. Проведение международных торговых и промышленно-инвестиционных выставок, которые демонстрируют и рекламируют возможности субнациональных экономик.

4. Участие представителей нецентральных правительств в работе международных конференций и другого рода мероприятиях по экономическим, политическим, культурным, экологическим и другим проблемам.

Кроме вышеобозначенных Духачеком парадипломатических каналов, можно выделить ещё ряд путей, которые используют региональные власти. В особенности, хотелось бы подчеркнуть участие субнациональных единиц в парадипломатии через членство и сотрудничество в рамках межрегиональных организаций, которые начали появляться с 60-70 годов и активно развиваться в последние десятилетия, в первую очередь, в Европе. Это и Ассамблея Европейских регионов, и конгресс местных и региональных властей Европы. Появились специальные региональные проекты, которые включают в себя не страны, а регионы, например, Северное Измерение. Безусловно, это одна из самых громких и на сегодняшний день успешных региональных организаций, которая включает в себя регионы из России, Прибалтики, Польши, Швеции, имеющих выход в Балтийское море, а следовательно, имеющих общие проблемы и задачи, связанные с развитием северо-запада Европы.

Рассматривая и анализируя парадипломатию, можно сказать, что одним из ключевых вопросов остаётся не только действие регионов на международной арене, но и отношение федерального центра к этим действиям. Как же воспринимает центральная власть политику субнациональных правительств в данной сфере?

Очевидно, что центральные власти могут испытывать диаметрально противоположные чувства, но при этом можно выделить определённую закономерность, которая заключается в том, что национальные элиты от принципиально негативного отношения к парадипломатии переходят к позитивному восприятию данного феномена, осозна-

вая его как неотъемлемую часть современных глобальных тенденций. Данное предположение подтверждается следующим. Проведённое в середине 80-х годов интервьюирование среди национальных элит по вопросу их отношения к участию субнациональных единиц в международных отношениях выявило практически однозначное негативное восприятие данного феномена (Ivo Duchacek «The International Dimension of Subnational Self-Government». Publius: The Journal of federalism 14 (Fall 1984), p. 20-22).

Представители центральных властей высказывали опасение, что бурная парадипломатическая деятельность ведёт к непредсказуемым результатам из-за относительной неопытности и дипломатической непрофессиональности местных правительств. Кроме того, было высказано опасение, что, во-первых, политико-административная беспорядочность парадипломатической деятельности приведёт к уменьшению оперативной эффективности центральных властей в сфере международных отношений; во-вторых, произойдёт рост субнационального эгоцентризма (другими словами, то, что хорошо для одного региона страны, отнюдь не означает полезности для остальных регионов); в-третьих, парадипломатия может подхлестнуть развитие сепаратистских тенденций и привести к серьёзному конфликту.

На сегодняшний момент очевидно, что позиция центральных властей смягчилась. С одной стороны, стало ясно, что такие традиционные полномочия национального государства в области внешней политики, как объявление войны, содержание вооруженных сил, контроль над государственными границами не уходят на субнациональный уровень. Эти полномочия, безусловно, уходят от национальных правительств, но уходят в сторону наднациональных структур. Глобализация и регионализация как бы растаскивают «вверх» и «вниз» полномочия национальных государств, но это уже тема для другого исследования. С другой стороны, не вызывает сомнения то обстоятельство, что центральное правительство потеряло монополию на прямое сотрудничество с иностранными акторами, монополию на абсолютный контроль, в первую очередь, в области экономики, культуры, отчасти, как было продемонстрировано выше, политики.

Этот парадипломатический вызов регионализма заставил большинство национальных правительств не «принимать в штюки» деятельность своих регионов, а направлять ее в конструктивное русло во избежание негативных последствий. В Европе появилась программа Интеррег (Interreg), основная цель которой – способствовать межрегиональному сотрудничеству в новом едином европейском пространстве.

Среди наиболее приоритетных направлений межрегионального сотрудничества в рамках программы Интеррег постулируются следующие:

1. сотрудничество в сфере развития коммерческих контактов между предприятиями регионов;
2. сотрудничество в сфере туризма;
3. сотрудничество в сфере экологии (особенно актуально для регионов с общей границей);
4. сотрудничество в сфере развития коммуникации и инфраструктуры;
5. сотрудничество в области образования и культуры, в том числе создание совместных научно-исследовательских проектов;
6. сотрудничество в области здравоохранения и т.д. (The new Programming period 2000-2006: methodological working papers. Working paper 7 (October 2000)).

В России после явной неразберихи в отношениях между федеральным центром и субъектами в 90-х годах в сфере международных отношений на сегодняшний момент ситуация в данном вопросе обнадеживающая. Во многом позитивную роль сыграли созданные в 2000 году семь федеральных округов, которые приблизили центр к регионам, сделали возможным приведение местных законодательных актов в соответствие с конституцией и федеральными законами, в том числе в области внешних отношений. Регионы получили новый импульс для развития своих внешних связей, благодаря проведению под эгидой полномочных представительств международных презентаций субъектов, входящих в федеральные округа. Так, в декабре 2001 года в Лондоне прошла презентация Уральского Федерального Округа, на которой все семь составляющих округ субъектов продемонстрировали зарубежной бизнес-элите возможности своих экономик для привлечения инвестиций и заключения взаимовыгодных договоров.