

УДК-323:353

*М.В. Иsobчук***СУПРАРЕГИОНАЛИЗМ В КОНТЕКСТЕ МНОГОУРОВНЕВОЙ ПОЛИТИКИ
В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ¹**

Исследования регионализма в контексте текущих политических событий остаются актуальными для академического поля. Однако большинство таковых исследований сосредоточено на регионализме, концентрировано в рамках одной территориально-административной единицы. Вместе с тем на европейском пространстве существует феномен, когда регионализм рассредоточен на территории нескольких регионов. Примерами такового регионализма могут служить Трансильвания, Силезия, Страна Басков и т. д. Однако на сегодняшний день в политической науке отсутствует теоретическая рамка для исследования подобных случаев. В данной статье предложена концептуализация данного явления, которое предложено называть супрарегионализмом, и предложена типология супрарегионализмов в современном мире. Супрарегионализм – это политическое движение, имеющее территориальную базу в нескольких административно-территориальных единицах и конвертирующее аспекты региональной идентичности (этнические, экономические, политические и т. д.) в политическое действие, целью которого является достижение/сохранение особого статуса регионов, которые оно представляет. В ходе исследования был предложен ряд критериев, позволяющих оценивать эффективность супрарегионализма. К таковым относится прежде всего его целостность, то есть равномерность электоральной поддержки внутри региона, а также наличие механизмов межрегиональной интеграции и представительства супрарегиона. Данные параметры были разработаны исходя из концепции многоуровневого управления. Среди этих параметров – политическое представительство супрарегионализма, конституирующие основания идентичности, неэлекторальное представительство, специализированные площадки взаимодействия, представительство в Брюсселе, трансграничные регионы, участие в европроектах. На основании малокапусного сравнения 7 европейских супрарегионализмов были сделаны выводы относительно состоятельности супрарегионализма в Европе в настоящий момент. Прежде всего следует отметить, что основным (и почти единственным) механизмом интеграции супрарегионализма являются партийные организации. В целом же супрарегионализмы редко используют другие, в том числе и предоставляемые Европейским союзом, возможности для совместного представительства и реализации политики в интересах супрарегиона. Более того, отмечается тенденция к постепенному исчезновению супрарегионализмов на европейском пространстве.

Ключевые слова: регионализм, европейский регионализм, супрарегионализм, регионалистские партии, межпартийное взаимодействие, многоуровневое управление, межрегиональная интеграция, институты интеграции.

DOI: 10.35634/2587-9030-2021-5-4-511-516

Правильная ссылка на статью:

Иsobчук М.В. Супрарегионализм в контексте многоуровневой политики в Европейском союзе // Вестн. Удм. ун-та. Социология. Политология. Международные отношения. 2021. Т. 5, вып. 4. С. 511–516. <https://doi.org/10.35634/2587-9030-2021-5-4-511-516>

Введение

Несмотря на тот факт, что исследования регионализма являются одной из приоритетных областей в политической науке в течение более чем полувека, некоторые его проявления на данный момент остаются по-прежнему малоизученными. К таковым относится феномен супрарегионализма – регионализма, территориальная база которого не является концентрированной в границах одного административно-территориального образования. Дело в том, что наиболее актуальными с точки зрения влияния на текущие политические процессы являются случаи, когда на политическую субъектность претендуют территории, так или иначе уже оформленные в качестве региона: Шотландия, Каталония, Бернская Юра и прочие. Собственно, они и являются наиболее упоминаемыми и исследованными в рамках регионализма.

¹ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 19-18-00053 «Субнациональный регионализм и динамика многоуровневой политики (российские и европейские практики)») в Пермском федеральном исследовательском центре УрО РАН.

Вместе с тем регионализм как движение отнюдь не всегда представлен одной административно-территориальной единицей и, более того, может быть не оформлен в административном смысле. Однако подобные случаи в исследовательской литературе описаны достаточно редко и представлены исследованиями конкретных случаев супрарегионализма (например, кейс-стади Страны Басков [1] или Трансильвании). Отчасти по этой причине концептуальная рамка «супрарегионализма» на данный момент отсутствует. Тем не менее именно по причине отсутствия статуса данных территориальных образований, которое отчасти лишает их институциональных возможностей участия в многоуровневых взаимодействиях (по сравнению с оформленными в административном смысле регионами), данный феномен становится интересным в контексте многоуровневой политики. В данной работе предпринята попытка концептуализировать феномен супрарегионализма и охарактеризовать его влияние на многоуровневую политику в ходе малоказусного сравнения случаев его проявления в Европейском союзе.

Супра-, макро-, интерконцептуализация феномена

В современной исследовательской литературе на данный момент так и не сложилось определенного консенсуса относительно концептуализации регионализма. В данной работе в качестве концептуализации регионализма будет использовано следующее определение: регионализм – это политическое движение, имеющее ограниченную территориальную базу (один или несколько близлежащих регионов) и конвертирующее аспекты региональной идентичности (этнические, экономические, политические и т. д.) в политическое действие, целью которого является достижение/сохранение особого статуса региона, который оно представляет [2]. Казалось бы, в самом определении заложен тот факт, что регионализм может быть реализован в нескольких АТЕ. Вместе с тем именно эта его специфика объясняет уникальность данного регионализма с точки зрения консолидации регионалистского движения, его электоральной базы, механизмов представительства и взаимодействия с органами власти. Именно поэтому данное проявление регионализма нуждается в более детальном рассмотрении.

Итак, исходя из типологии уровней политического пространства, вслед за И.Ю. Окуневым [3] регионализм, территориальная база которого рассредоточена более чем в одной административно-территориальной единицей первого субнационального уровня (регион), мы будем называть *супрарегионализмом*. В данном случае «супра» выступает в качестве идентификатора такого уровня политического пространства, который расположен между национальным и субнациональным уровнями. Иногда в литературе для определения данного феномена используется понятие «макрорегионализм». Тем не менее мы сознательно отказываемся от данной лексемы по причине того, что в сложившейся терминологии макрорегион прежде всего определяется как географический ареал, объединяющий в группу несколько соприкасающихся друг с другом (то есть сопредельных) регионов, совокупно обладающих общими чертами, особенностями [4]. В качестве региона здесь используется трактовка «старого» регионализма [5], где регион понимается как совокупность/объединение нескольких национальных государств (Западная Европа, Восточная Европа и др.). Супрарегионализм же в данном случае принципиально отличается от макрорегионализма непосредственно уровнем пространственной интеграции.

Учитывая специфику супрарегионализма, необходимо обозначить, что последний обладает некоторыми особыми параметрами, кроме тех, которые традиционно описывают регионализм (конституирующие основания идентичности, политический статус и другие). Так как в супрарегионализм включено несколько территориальных образований, разделенных административными границами, для него становятся определяющими параметры интеграции регионалистского движения, а именно его целостность (в электоральном, организационном, политическом отношении). Именно поэтому необходимо отделять его от других проявлений регионализма.

Супрарегионализм и его типы в современной Европе

В современной Европе супрарегионализм не редкость. Причиной этому является феодальная раздробленность периода, предшествующего становлению национальных государств. Супрарегионализм всегда непосредственно связан с опытом государственности на данной территории (например, Трансильвания или Моравия). Соответственно, этот опыт и является одним из конституирующих оснований супрарегионалистской идентичности. К другим относятся географическое основание (специфика пространственного положения), этническая специфика (чаще всего языковая), культурная

и т. д. Несмотря на схожесть супрарегионализмов в данном аспекте, следует заметить, что все же они достаточно разнообразны.

По формальным основаниям супрарегионализм можно классифицировать по двум параметрам: *трансграничность* и *конгруэнтность границам АТД*. По параметру трансграничности можно выделить два типа супрарегионализма: *трансграничный* (когда границы супрарегионализма пересекают границы национальных государств, например Страна Басков) и *внутренний* (когда границы регионализма полностью включены в состав национального государства, например Трансильвания). По *конгруэнтности* границам АТД также можно выделить два типа: *конгруэнтный* (когда границы супрарегионализма совпадают с границами АТД в государстве, например Моравия) и *неконгруэнтный* (когда границы супрарегионализма не совпадают с границами регионов, например Силезия, Окситания).

Однако более интересными в данном случае будут являться политические характеристики супрарегионализма. Дело в том, что при условии, когда территориальная база регионализма рассредоточена между несколькими АТЕ (территориями), особую важность приобретает *целостность регионализма*, которая и фиксирует супрарегионализм как таковой. С точки зрения данного параметра супрарегионализм можно классифицировать следующим образом: *симметричный* (когда поддержка регионализма во всех его составных частях равномерна) и *асимметричный* (когда поддержка регионализма в одной из частей супрарегиона значительно выше, нежели в остальных). Следует отметить, что последний является более распространенным.

С точки зрения интеграции также для супрарегионализма будут приобретать особую важность *механизмы взаимодействия*, которые условно можно разделить на *горизонтальные* (взаимодействие между составными частями супрарегионализма) и *вертикальные* (представительство супрарегиона и его участие в национальных политических процессах как единого субъекта). Безусловно, европейские супрарегионализмы в данном смысле будут показательными ввиду того, что формально Европейский союз представляет регионам (и региональным объединениям) различные институционализированные механизмы взаимодействия и, более того, поощряет их в контексте собственной региональной политики. Однако насколько данные возможности используются супрарегионалистами?

Супрарегионализм и многоуровневое управление в Европейском союзе

Исходя из специфики супрарегионализма и его функциональных характеристик, можно предположить, что данный тип регионализма будет отличаться в контексте многоуровневого управления (в особенности MLG II типа [6]). Дело в том, что в ситуации, когда регион не является целостным территориальным образованием, некоторые институциональные возможности для его участия в политическом процессе как единого субъекта существенно ограничены. К примеру, представительство в национальных органах власти, одномоментное расширение полномочий для всех составных частей (приобретение преференций) и т. д. Поэтому для супрарегионализма становятся особенно важны механизмы взаимодействия II типа, а именно создание различных площадок взаимодействия «поверх» существующей институциональной системы, создание институтов межрегиональной интеграции, инициация совместных проектов и т. д. Соответственно, исследование связи супрарегионализма и многоуровневой политики предполагает прежде всего изучение подобных механизмов.

Таблица 1

Критерии сравнения европейских супрарегионализмов

Критерий сравнения	Источники данных
Политическое представительство супрарегионализма	Электоральная статистика, программы политических партий
Конституирующие основания идентичности	Программы политических партий
Неэлекторальное представительство	Transparency Register [1], сайты организаций
Специализированные площадки взаимодействия	COR Subsidiarity Network [2], сайты организаций
Представительство в Брюсселе	COR Subsidiarity Network
Трансграничные регионы	Cross-border cooperation [9]
Участие в европроектах	Eurocomission [10]

Следует отметить, что Европейский союз как структура предоставляет институциональные возможности для межрегионального, в том числе и супрарегионалистского сотрудничества. Среди них – создание специальных площадок взаимодействия (например, ассоциации городов/регионов), структура еврорегионов, нацеленная в том числе и на трансграничное сотрудничество, представительство супрарегионализма на уровне ЕС, программы европейских проектов и т. д. Так или иначе, данные параметры позволят зафиксировать связь между супрарегионализмом и многоуровневой политикой. Таким образом, можно выделить критерии сравнения европейских супрарегионализмов (табл. 1).

Однако остается вопрос: насколько связь между супрарегионализмом и многоуровневой политикой специфична? Для ответа на данный вопрос был проведен качественный малоказовый сравнительный анализ европейских супрарегионализмов. В выборку были включены 7 случаев (табл. 2).

Таблица 2

Выборка случаев супрарегионализма

Наименование Супрарегиона	Государство	Составные части
Страна Басков	Испания, Франция	Испания: Алава (Араба), Бискайя (Бискайя) и Гипускоа, частично Наварра. Франция: часть французских Пиренеев
Окситания	Франция, Испания, Италия	Франция: Окситания (до 2015 – часть региона Аквитания), частично: Рона Альпы, Аквитания и Прованс-Альпы. Италия: окситанские долины, Пьемонтская гвардия. Испания: долина Аран
Трансильвания	Румыния	Жудецы: Хагрита, Ковасна, Муреш, Сату-Маре, Бихор, Сэлаж, Клуж, Сибиу
Южная Словакия ²	Словакия	Трнава, Нитра, Кошице и Банска Быстрица
Моравия	Чехия	Моравско-Силезский, Оломоуцкий, Злинский, Южноморавский и часть края Высочина
Силезия	Польша	Опольское и Силезское воеводства
Славония	Хорватия	Жупании: Вировитицко-Подравска, Осиек-Бараньская, Пожешко-Славонская, Бродско-Посавская и Вуковарско-Сремская

Следует уточнить, что для исследования были отобраны лишь те супрарегионализмы, которые обладают некоторой политической релевантностью. Таким образом, основанием для отбора случаев являлась представленность супрарегионализма в региональной легислатуре в течение хотя бы одного избирательного цикла на протяжении с 2000 по 2020 год.

Результаты исследования

На основании сравнительного анализа можно отметить следующие характеристики европейских супрарегионализмов. Прежде всего стоит заключить, что основным инструментом взаимодействия внутри супрарегионального пространства выступают регионалистские партийные организации (например, *EH Bildu* в Стране Басков, *Occitan party* в Окситании и т. д.). В случае трансграничных супрарегионализмов партийные организации имеют зонтичную структуру, вступая в единое организационное движение (например, Окситанское движение). Внутренние супрарегионализмы чаще всего представлены одной (двумя) партиями, причем в случае фрагментации регионалистского движения в качестве именно супрарегионалистской (т. е. имеющей электоральную базу во всех составных частях супрарегиона) остается лишь одна партия (например, Партия венгерского меньшинства в Южной Словакии). Безусловно, в рамках супрарегиона нередко могут быть организованы и неэлекторальные политические организации (НКО и т. д.), особенно если супрарегион обладает этнической спецификой. Однако они не несут в себе тех целей/задач, которые можно было бы охарактеризовать как ре-

² Регионалистское движение до 2017 г.

гионалистские. Чаще всего такие организации являются культурными или диаспоральными объединениями, не связанными с регионализмом. Именно поэтому партии остаются, по сути, единственной организационной структурой представительства супрарегионализма.

Относительно участия супрарегионализма в многоуровневой политике можно отметить, что оно ограничено уже институционализированными механизмами (национального и европейского форматов) и не предусматривает структурирования принципиально новых форматов/площадок взаимодействия. Так, к примеру, в ходе исследования не обнаружено структурирования особых институтов взаимодействия внутри супрарегионального пространства. Более того, даже уже институционализированные механизмы (например, участие в качестве партийного объединения в европейских выборах или создание особого трансграничного региона) используются редко. Единственной подобной обнаруженной площадкой является Баскская городская ассоциация – ассоциация муниципалитетов в Северной Стране Басков. Однако, во-первых, данная организация не охватывает всю территорию супрарегионализма, а лишь ее французскую часть, а во-вторых, ее деятельность сложно характеризовать как регионалистскую. Участие супрарегионов в европейских проектах также не прослеживается: во-первых, чаще всего в «новой» Европе перечень европроектов ограничен рамочными предложениями ЕС (регионального, европейского масштабов); во-вторых, в тех случаях, когда таковые проекты могут быть обнаружены (например, в Стране Басков), они не несут регионалистской составляющей и нацелены на благоустройство, развитие социальной инфраструктуры и т. п.

Таким образом, на основании исследования можно сделать вывод о том, что особая специфика включенности супрарегионализма в многоуровневую политику отсутствует. На наш взгляд, это связано с несколькими тенденциями в развитии супрарегионализма. Прежде всего в качестве таковой выступает повышение уровня асимметрии внутри всех супрарегионализмов. На протяжении последних 20 лет проявляется тенденция к концентрации регионалистского движения в рамках одной/двух составных частей супрарегиона, что в свою очередь сказывается на целостности супрарегионализма как такового. Например, моравское движение с каждым электоральным циклом все более концентрируется в Южноморавском крае, а силезское – в Опольском воеводстве. В целом данная тенденция частично отражает и другую – низкий уровень взаимодействия между регионалистскими акторами (в особенности в трансграничных супрарегионах). В ходе исследования не было обнаружено каких-либо значимых механизмов взаимодействия между регионалистскими движениями в составных частях супрарегионов (специализированных форумов, встреч и т. д.). Более того, даже в случае внутреннего супрарегионализма регионалистские партии редко объединяются друг с другом и даже на национальных выборах предпочитают коалиционировать с национальными партиями (например, в Славонии и Барании). Также следует отметить, что регионалистское движение в супрарегионализме редко имеет реальное влияние на принятие решений, и даже в том случае, если таковое прослеживается, в силу изменения статуса данных акторов, деятельность последних в большей степени в силу подотчетности сконцентрирована на регионе, где они включены в органы власти. Так, несмотря на правительственный статус баскских партий в испанской части Страны Басков, последние в ходе своей политической деятельности не реализовывали никаких именно супрарегионалистских проектов. Наконец, в некоторых случаях супрарегионализм сталкивается с институциональными препятствиями со стороны органов власти. Так, например, случилось в Словакии, где венгерское движение было лишено возможности организации автономного супрарегиона. Таким образом, можно заключить, что супрарегионализм в современной Европе переживает стагнацию (если не упадок), что, несомненно, отражается на его включенности в многоуровневую политику.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Libbrecht L., Maddens B., Swenden W. Party competition in regional elections: The strategies of state-wide parties in Spain and the United Kingdom // *Party Politics*. 2013. Vol. 19, no. 4. P. 624–640.
2. Исобчук М.В. Фрагментация регионализма как фактор его динамики // *Вестник Пермского университета. Сер. Политология*. 2020. № 3. С. 35–44.
3. Окунев И.Ю. *Политическая география*. М.: Аспект-Пресс, 2020.
4. *Изменение конфигурации геополитического пространства глобального мира за 20 лет без СССР: сб. науч. тр.* М.: Научный аспект, 2012.
5. Keating M. *The new regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change*. Cheltenham: Elgar, 1998.

6. Hooghe L., Marks G. Multi-level Governance and European Integration. Rowman & Littlefield, 2001.
7. Transparency Register [Online]. URL: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do> (дата обращения: 20.08.2021).
8. COR Subsidiarity Network [Online]. URL: <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx> (дата обращения: 20.08.2021).
9. EUStat. Cross-border cooperation. [Online]. URL: https://www.eustat.eu/about/cooprtrans_i.html (дата обращения: 20.08.2021).
10. European Commission Projects. [Online]. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/projects (дата обращения: 20.08.2021).

Поступила в редакцию 29.08.2021

Иsobчук Мария Вячеславовна, младший научный сотрудник
Пермский федеральный исследовательский центр УрО РАН
614990, Россия, г. Пермь, ул. Ленина, 13А
E-mail: isobchuk.mary@gmail.com

M.V. Isobchuk

SUPRA-REGIONALISM IN THE CONTEXT OF MULTI-LEVEL POLITICS IN THE EUROPEAN UNION

DOI: 10.35634/2587-9030-2021-5-4-511-516

Regionalism's studies in the context of current political events remain relevant for the academic field. However, most of these studies are focused on regionalism, concentrated within one territorial-administrative unit. At the same time, in the European space there is a phenomenon, when regionalism is dispersed over the territory of several regions. Examples of such a world are Transylvania, Silesia, the Basque Country, etc. However, today in political science there is no theoretical framework for such cases. This article offers a conceptualization of this phenomenon, which is proposed to be called supra-regionalism and a typology of supra-regionalisms in the modern world is proposed. Supra-regionalism is a political movement that has a territorial base in several administrative-territorial units, and converts aspects of regional identity (ethnic, economic, political, etc.) into political action, the goal of which is to achieve/preserve the special status of the regions it represents. In the course of the study, a number of criteria were proposed to assess the effectiveness of supra-regionalism. These include its entire integrity – that is, the uniformity of electoral support within the region, as well as the presence of mechanisms for interregional integration and representation of the supra-region. These parameters were developed based on the concept of multilevel control. Among these parameters: political representation of supra-regionalism, constitutional foundations of identity, non-electoral representation, special meetings, representation in Brussels, cross-border regions, participation in European projects. Based on a low-casus comparison of seven European supra-regionalisms, conclusions are drawn regarding the consistency of supra-regionalism in Europe at the moment. First of all, it should be noted that the main (and almost the only) mechanism for the integration of supra-regionalism is party organizations. In general, supra-regionalisms use other opportunities, including the opportunities provided by the European Union for joint representation and implementation of policy in the interests of the supra-region. Moreover, there is a tendency towards a more effective disappearance of supra-regionalisms in the European Union.

Keywords: Regionalism, European regionalism, supra-regionalism, regional parties, inter-party interaction, multilevel governance, inter-regional integration, integration institutions.

For citation:

Isobchuk M.V. Supra-regionalism in the context of multi-level politics in the European Union // Bulletin of Udmurt University. Sociology. Political Science. International Relations. 2021. Vol. 5, iss. 4. P. 511–516. <https://doi.org/10.35634/2587-9030-2021-5-4-511-516> (In Russ.).

Received 29.08.2021

Isobchuk M.V., research fellow at Department of Political Institutions and Processes
Perm Federal Research Center, Russian Academy of Sciences
Lenina st., 13a, Perm, Russia, 614990
E-mail: isobchuk.mary@gmail.com