

### ИДЕНТИФИКАЦИОННАЯ ПАРАДИПЛОМАТИЯ НЕСУВЕРЕННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ АКТОРОВ (НА ПРИМЕРЕ КВЕБЕКА, КАТАЛОНИИ И ФЛАМАНДСКОГО РЕГИОНА)

Ю. Г. АКИМОВ

*Санкт-Петербургский государственный университет*

Поступила в редакцию 2 ноября 2016 г.

**Аннотация:** рассматривается идентификационная парадипломатия несuverенных территориальных акторов – субъектов федераций и автономий, обладающих выраженной этнокультурной/национальной спецификой. В качестве примера рассматриваются Квебек, Каталония и Фландрия, экономически развитые регионы, где сильны националистические настроения. Особое внимание уделяется тому, каким образом они продвигают за рубежом свою идентичность, отличную от идентичности тех государств, в состав которых они входят, какие цели при этом преследуют. Делается вывод о том, что идентификационная парадипломатия может играть как положительную, так и отрицательную роль для сохранения территориальной целостности и поддержания внутреннего единства федеративных/многонациональных государств.

**Ключевые слова:** идентификационная парадипломатия, несuverенные территориальные акторы международных отношений, субъекты федераций, автономные регионы, миноритарный национализм, Квебек, Каталония, Фландрия.

**Abstract:** the article deals with the identity paradiplomacy of non-sovereign territorial actors, i.e. subjects of federations and autonomies, with ethno-cultural/national specificity. As an example we consider three highly developed regions with strong nationalist feelings, Quebec, Catalonia and Flemish Region. Special attention is given to the promotion by those actors abroad their identity distinct from the identity of the States in which they belong. It is concluded that identity paradiplomacy could be a positive as well as a negative factor for the preservation of territorial integrity and internal stability of federations and multiethnic nations.

**Key words:** identity paradiplomacy, non-sovereign territorial actors of international relations, subjects of federation, autonomies, minority nationalism, Quebec, Catalonia, Flemish Region.

Интенсивное развитие парадипломатии является отличительной чертой международных отношений последних десятилетий. Наряду с суверенными государствами все большую активность проявляют несuverенные субнациональные акторы: города, муниципалитеты, регионы и т. п. На международной арене они преследуют различные цели: поиск инвесторов, привлечение туристов, развитие торговли, решение экологических проблем и др. При этом в своем большинстве они не вторгаются в политическую сферу, не стремясь подражать суверенным государствам и тем более конкурировать с ними. Однако среди множества несuverенных субнациональных акторов выделяется небольшая, но очень заметная группа игроков, состоящая из территориальных автономий и субъектов федераций, обладающих национальной/этнолингвистической спецификой. Свои внешние связи они рассматривают не только как источник каких-либо материальных выгод, но и как

средство продвижения в мировом масштабе своей национальной идентичности, отличной от идентичности тех государств, в состав которых они входят. Этот аспект внешних связей несuverенных субнациональных акторов получил название *идентификационная парадипломатия*. В настоящей статье мы рассмотрим данное явление на примере канадской франкоязычной провинции Квебек, испанского автономного региона Каталония и Фламандского региона Бельгии.

Квебек – единственная провинция Канады, где большинство населения (более 80 %) составляют франкоговорящие канадцы – является признанным пионером парадипломатии и одним из наиболее заметных несuverенных территориальных акторов, действующих на международной арене. Квебек начал развивать внешние связи в 1960-е гг., в период подъема франко-канадского национального движения (Тихая революция), когда он стал позиционировать себя не просто как одну из провинций, а как «федерированное государство», выражающее специфические интересы франко-канадского/квебекского со-

общества, отличные от общеканадских. С тех пор Квебек добился весьма значительных успехов на международной арене. В настоящее время он обладает собственным Министерством международных отношений (Ministère des relations internationales), бюджет которого в начале XXI в., как правило, превышает 100 млн канадских долларов в год (а общие траты провинции на международную деятельность доходят до 350 млн канадских долларов в год), и сетью зарубежных представительств, охватывающей 26 стран в разных частях света. Квебек подписал несколько сотен соглашений, значительную часть которых составляют соглашения с суверенными государствами [1]. Он является членом Международной организации Франкофонии, а также представлен в ЮНЕСКО и некоторых других международных организациях [2, р. 553–555].

Стремление к продвижению на международной арене франко-канадской/квебекской идентичности и достижению определенных политических целей всегда было характерно для квебекской парадипломатии. Наиболее ярко это проявилось в отношениях Квебека с Францией. Еще в 1965 г. между ними было подписано первое двустороннее соглашение о сотрудничестве в сфере образования. Так было положено начало тесным контактам, которые стали называть «особым» или «привилегированным» партнерством. Экономическая составляющая этого партнерства весьма незначительна (основным торгово-экономическим партнером Квебека всегда были и остаются Соединенные Штаты Америки). Связи Квебека и Франции касаются в основном образования, науки, культуры, искусства и политики. Существует множество совместных программ, проводятся разного рода обмены и т. п. Лидеры Квебека регулярно встречаются с первыми лицами Французской республики, причем официальный Париж всегда обставляет эти мероприятия практически так же, как приемы глав суверенных государств, что имеет большое символическое значение.

Конечно, во многом это обусловлено тем, что Квебек и Францию объединяет язык, общее историческое прошлое, культурное наследие и т. п. Однако не менее важно и то, что факт наличия «особых» отношений с Францией, во-первых, позволяет квебекскому правительству лишний раз подчеркнуть, что именно оно (а не федеральный центр) является выразителем интересов франко-канадского/квебекского сообщества, заинтересованного в контактах с «родственной» страной. Во-вторых, эти отношения повышают престиж провинциальных властей и опять-таки выделяют Квебек из ряда остальных канадских провинций, ни у одной из которых нет подобных отношений ни с Францией, ни с каким-либо другим госу-

дарством. Наконец, в-третьих, официальный Париж периодически демонстрировал свое сочувствие национальному движению франко-канадцев, что также способствовало усилению позиций Квебека в рамках Канадской федерации и порой использовалось провинциальными властями для давления на Оттаву [3, с. 31].

Помимо отношений с Францией, важным элементом идентификационной парадипломатии Квебека является участие в международном франкофонном сотрудничестве. Еще в 1971 г. Квебек стал членом Агентства технического и культурного сотрудничества – первой институциональной структуры Франкофонии – со статусом «участвующего правительства» (*gouvernement participant*). Он также участвует во всех саммитах Франкофонии, два из которых прошли в г. Квебек (в 1987 и 2008 гг.). Наряду с Францией и федеральным правительством Канады он является одним из главных доноров Международной организации Франкофонии.

Однако идентификационная парадипломатия Квебека отнюдь не исчерпывается отношениями с Францией, работой в Международной организации Франкофонии и гуманитарными проектами во франкоязычных странах Тропической Африки. Развивая контакты с другими зарубежными партнерами, провинция также стремится позиционировать себя в качестве обладателя особой идентичности и выразителя интересов отдельной нации. Это наглядно демонстрируют «квебекские сезоны» – масштабные мероприятия со значительной культурной составляющей (помимо Франции, они проводились в США, Италии, Великобритании, Испании) [4, р. 78].

Наконец важным элементом идентификационной парадипломатии является участие Квебека в региональной интеграции, которая рассматривается не только как фактор, способствующий росту его экономики, но и как средство, позволяющее ослабить зависимость от центрального правительства. Соглашения о свободной торговле CUSFTA и NAFTA поддержали обе ведущие политические партии Квебека: либералы («федералисты») и квебекская партия («сепаратисты»). Как отметил Пьер Мартен, «Квебек включается в свободную торговлю не вопреки своему национализму, Квебек выбирает свободную торговлю из-за своего национализма» [5, р. 2].

Каталония стала активно развивать собственные внешние связи с середины 1980-х гг. Как и Квебек, она стремится к продвижению на международной арене своей национальной идентичности, отличной от общегосударственной, а также культуры и языка. В структуре региональных органов власти автономии присутствует министерство институциональных и иностранных дел и отношений и открытости (*Depar-*

tament d'Afers i Relacions Institutionals i Exteriors i Transparència), в рамках которого действует Секретариат по иностранным делам и делам Европейского союза. В достаточно короткие сроки правительством Каталонии была создана обширная сеть региональных представительств за рубежом. В нее входит 7 делегаций и несколько десятков других представительств (торговых, инвестиционных, культурных, туристических и т. п.); она охватывает в общей сложности более 40 государств [6].

В отличие от Квебека, 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). Также у нее нет и «своей» международной лингвистической организации (типа Франкофонии), хотя каталанский язык считался официальным языком Латинского союза, прекратившего свою деятельность в 2012 г. В то же время власти региона весьма эффективно используют связи с каталонской диаспорой. Значительное внимание также уделяется сохранению и распространению в мире каталанского языка (català), большинство носителей которого сосредоточено в Каталонии, но на котором также говорят и в некоторых других местах (в Андорре, на Балеарских островах, во французском пограничном департаменте Восточные Пиренеи, а также в диаспоре). Каталонские власти смогли добиться признания прав каталанского языка в Евросоюзе; они также оказывают поддержку университетам и другим учебным заведениям во всем мире, где преподается каталанский язык. Наряду с вышеупомянутым Секретариатом по иностранным делам и делам ЕС, продвижением языка, а также культуры и искусства региона в Каталонии занимаются еще две структуры: Каталонский институт культурных предприятий (Institut Català de les Empreses Culturals) и Институт Раймунда Луллия (Institut Ramon Llull).

Каталония регулярно проводит PR-кампании, нацеленные на формирование представлений о ее особом статусе и характере у широких кругов общественности в разных странах (прежде всего в Европе и Америке). В этих кампаниях часто в разных формах обыгрывается вопрос, в какой стране находится Барселона? (Подразумевается, что не в Испании.) Впервые это было сделано в 1992 г., когда столица Каталонии была местом проведения летних Олимпийских игр [7, p. 145].

Как и для Квебека, важное значение для Каталонии имеет участие в интеграционных процессах. Каталонские лидеры неоднократно заявляли, что принадлежность к объединенной Европе для них не менее важна, чем принадлежность к Испании. Ката-

лонский лидер Жорди Пужоль сыграл важную роль в создании в 1985 г. Совета регионов Европы (сейчас Ассамблея европейских регионов), а в 1992–1996 гг. был президентом этой организации.

В целом Каталонии удается удачно совмещать продвижение языка и культуры с развитием экономического сотрудничества. В связи с этим ее модель парадипломатии называют «гибридной» [8, p. 43]. Этому способствуют еще два момента, отличающие международную деятельность Каталонии от Квебека. Во-первых, у Каталонии нет такой вопиющей «двойственности» во внешних связях, когда основным торгово-экономическим партнером является одна страна, а политическим, культурным и «идентификационным» – другая (у Квебека это соответственно США и Франция). Во-вторых, Каталония является наиболее развитым регионом Испании, локомотивом ее экономики (на нее приходится 24 % всей промышленной продукции страны и 28 % экспорта), тогда как экономика Квебека долгое время носила зависимый характер, а уровень жизни основной массы его населения был ниже, чем в других провинциях. В последние десятилетия XX – начале XXI в. ситуация выровнялась, но все равно Квебек нельзя назвать самой богатой провинцией Канады.

Фландрия (Фламандский регион Бельгии) стала развивать собственные внешние связи лишь в самом конце XX в. Однако за короткое время она добилась очень больших успехов на международной арене. Также, как в Квебеке и Каталонии, развитие фламандской парадипломатии было тесно связано с подъемом национального движения в регионе и процессами федерализации Бельгии. Из трех рассматриваемых нами акторов Фландрия обладает наиболее широким набором полномочий в области внешней политики, закрепленных в конституции [9]. Ее генеральные представительства, имеющиеся в 11 странах, а также в штаб-квартире ЕС и ряде других международных организаций, официально называются «дипломатическими» [10]. Кроме них, у Фландрии имеется еще множество других структур, действующих за рубежом, среди которых следует особо отметить «Фламандские дома».

По примеру Квебека и Каталонии Фландрия стремится к легитимации и международному признанию в качестве отдельного фактора. Люк Ван ден Бранде, занимавший пост президента Фламандского региона в 1992–1999 гг. и считающийся «отцом-основателем» региональной внешней политики, подчеркивал, что ее главной целью являлось продвижение и утверждение Фландрии на мировой арене [11, p. 709]. При этом регион должен не просто быть узнаваемым за рубежом, но стать на своем уровне одним из лидеров европейского и мирового масштаба [12, p. 5].

Как и Квебек, Фландрия имеет «привилегированного партнера» на международной арене. Таковым для нее являются родственные в лингвистическом, культурном и историческом плане Нидерланды. Еще одним каналом для утверждения фламандской идентичности являются контакты с Южно-Африканской Республикой, а также различные международные и межрегиональные организации (в том числе в ЮНЕСКО), разнообразные культурные форумы и т. п. Уже в начале XXI в. при Патрике Девале (1999–2003) Фландрия взяла курс на развитие внешней деятельности в рамках ЕС [13, с. 81]. По мнению Е. А. Альбиной, отличительной чертой парадипломатии Фландрии является также стремление «заполнить пробелы» национального имидж-билдинга Бельгии, где общегосударственная идентичность выражена слабо [14].

Таким образом, Квебек, Каталония и Фландрия состоялись как международные игроки, хотя и остаются несuverенными акторами. Их общей чертой является наличие миноритарного национализма, доминирующего в их политической жизни. Как отметил канадский политолог С. Пакен, развитие парадипломатии – это часть процесса национального строительства [4, р. 74].

В то же время представляется, что одного национализма недостаточно для продвижения идентичности того или иного несuverенного актора на международной арене. Большую роль играют такие факторы, как высокий уровень развития экономики (идентификационная парадипломатия требует значительных затрат), а также наличие развитой политической культуры и стабильных федеративных отношений. Во всех рассматриваемых нами случаях центральные правительства не препятствуют международной деятельности регионов до тех пор, пока она укладывается в конституционно-правовые рамки (что, конечно, не исключает отдельных конфликтов [15]). Более того, внешние связи субъектов федераций и территориальных автономий в определенных случаях могут использоваться центром для решения тех или иных «общих» задач, а также выступать в роли «мультипликатора» внешней политики (например, усиливая канадское присутствие во Франкофонии).

Идентификационная парадипломатия территориальных автономий и субъектов федераций с этнолингвистической спецификой может играть двоякую роль. С одной стороны, она может способствовать процессам регионализации и дезинтеграции, стать каналом иностранного влияния и подпитывать сепаратистские настроения. С другой стороны, она может выступать в качестве «предохранительного клапана» для «выброса» лишней энергии и снятия напряжения, поскольку позволяет миноритарной нации добивать-

ся международного признания, поднимая ее престиж и удовлетворяя ее потребность в легитимации, не нарушая при этом территориальной целостности государства, а наоборот, принося определенные дивиденды.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Официальный сайт Министерства международных отношений и Франкофонии Квебека [Québec. Relations internationales et Francophonie. Official website]. – Режим доступа: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/>

2. Nossal K. R. Politique internationale et défense au Canada et au Québec / K. R. Nossal, S. Roussel, S. Paquin. – Montréal : Les Presses universitaires de Montréal, 2007. – 646 p.

3. Акимов Ю. Г. «Голлистская атака» или «война с ветряными мельницами» : Франция, Квебек и «остальная Канада» в 1960-е гг. / Ю. Г. Акимов // Канадский ежегодник. – 2013. – Вып. 17. – С. 17–43.

4. Paquin S. Paradiplomatie et relations internationales : Théories et stratégies internationales des régions face à la mondialisation / S. Paquin. – Bruxelles : P. I. E. Peter Lang, 2004. – 189 p.

5. Martin P. When Nationalism Meets Continentalism : The Politics of Free Trade in Quebec / P. Martin // Regional and Federal Studies. – 1995. – Vol. 5, № 1 (Spring).

6. Официальный сайт Секретариата по иностранным делам и делам Европейского союза Каталонии. – Режим доступа: [http://afersexteriors.gencat.cat/en/representacio\\_a\\_1\\_exterior/](http://afersexteriors.gencat.cat/en/representacio_a_1_exterior/)

7. Ross M. H. Cultural Contestation in Ethnic Conflict / M. H. Ross. – Cambridge : Cambridge University Press, 2007. – 384 p.

8. Regional Sub State Diplomacy Today / ed. by D. Criekemans. – Leiden; Boston : Martinus Nijhoff, 2010. – 211 p.

9. Акимов Ю. Г. Внешнеполитическая деятельность субъектов федераций и конституционный процесс в федеративных государствах (на примере Канады, Бельгии и Испании) / Ю. Г. Акимов // Труды кафедры истории нового и новейшего времени. Вып. 12. – СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2014. – С. 97–107.

10. Официальный сайт департамента иностранных дел Фландрии. – Режим доступа: <http://www.vlaanderen.be/int/en/search-flemish-representative>

11. Massart-Piérard F. Politique des relations extérieures et identité politique : la stratégie des entités fédérées de Belgique / F. Massart-Piérard // Etudes internationales. – 1999. – Vol. 30, № 4. – P. 701–727.

12. Le Soir. 1993. Mardi, le 4 mai. – Mode of access: [http://archives.lesoir.be/flanders-technology-la-loyaute-selon-van-den-brande\\_t-19930504-Z06PZV.html?queryand=Loyaute+selon+Luc+Van+den+Brande&firstHit=10&by=10&when=-1&begYear=1989&begMonth=01&begDay=01&endYear=2014&endMonth=02&endDay=05&sort=datetedesc&rub=TOUT&pos=15&all=19&nav=1](http://archives.lesoir.be/flanders-technology-la-loyaute-selon-van-den-brande_t-19930504-Z06PZV.html?queryand=Loyaute+selon+Luc+Van+den+Brande&firstHit=10&by=10&when=-1&begYear=1989&begMonth=01&begDay=01&endYear=2014&endMonth=02&endDay=05&sort=datetedesc&rub=TOUT&pos=15&all=19&nav=1)

13. Ермакова Э. В. Внешние связи регионов Бельгии в системе европейских отношений (1957 г. по н/в) : дис. ... канд. ист. наук / Э. В. Ермакова. – М., 2014. – 193 с.

14. Альбина Е. А. Внешние связи субъектов федерации : парадипломатия Фландрии в контексте бельгий-

ских федеральных реформ : дис. ... канд. полит. наук / Е. А. Альбина. – Казань, 2005. – 222 с.

15. Акимов Ю. Г. Квебекская парадипломатия и позиция федерального правительства Канады : от конфликта к компромиссу / Ю. Г. Акимов // Вестник С.-Петерб. ун-та. – Сер. 6, вып. 4. – 2011. – С. 48–56.

*Санкт-Петербургский государственный университет*

*Акимов Ю. Г., доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры американских исследований*

*E-mail: y.akimov@spbu.ru*

*Тел.: 8-812-363-64-34*

*St. Petersburg State University  
Akimov Yu. G., Doctor of Historical Sciences, Professor,  
Full Professor of the Department of American Studies  
E-mail: y.akimov@spbu.ru  
Tel.: 8-812-363-64-34*