

СУБНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ КАК МЕГАТРЕНД: ПОЛИТИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ПОСЛЕ ВЕСТФАЛЯ

Сергей Артеев*

DOI 10.24833/2073-8420-2024-4-73-3-14



Введение. Трансформация мироустройства является одной из магистральных тем политических исследований, начиная с 1990-х гг. Тем не менее, доминирующие подходы отличается определенная одномерность. В научном и экспертном дискурсе преимущественное внимание уделяется перспективам формирования новой конфигурации великих держав на мировой арене, то есть новой итерации миропорядка на основе государственно-центричной (Вестфальской) парадигмы. Между тем в последние тридцать-пятьдесят лет, помимо существенного изменения мирополитической акторной линейки, само государство претерпевает глубокие структурные изменения, а вслед за этим новое качество приобретают и другие акторы. И важный элемент этой институциональной динамики государств сопряжен с процессами субнационализации, под которой можно понимать усиление политической субъектности субнациональных регионов и местных сообществ. И это имеет не только внутривнутриполитическое, но и всё более осязаемое международно-политическое измерение. Как субнациональный фактор (субнационализация) влияет на трансформацию мироустройства и проблему развития?

Материалы и методы. В качестве материалов используются данные из разных политико-географических ареалов и разных сфер субнациональной политической активности. Представленная линейка примеров призвана продемонстрировать значимость субнационального фактора в самых разных обществах и непохожих друг на друга государствах. Важно подчеркнуть, что субнационализация не является западным феноменом, как это часто по инерции подаётся в научном дискурсе. Также субнационализация всё менее привязывается к федерализму как наиболее подходящему ей типу государственного устройства. Теоретико-методологическая база исследования состоит из акторного подхода и компаративного метода для сравнения процессов в разных субнациональных регионах. Также применяются элементы теории транснационализации и теории идентичности.

* **Артеев Сергей Павлович**, кандидат политических наук, научный сотрудник, Институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук, Москва, Россия
e-mail: artsp7@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0003-4335-2850

Результаты исследования. Субнационализация – явление связанное, но не сводящееся к регионализации. Субнационализация связана с проблемой глобального и странового социально-политического развития. Кризис многочисленных программ устойчивого развития порождает альтернативные концепты, которые также находятся под влиянием субнационального фактора.

Обсуждение и заключение. Автор приходит к выводу, что субнационализация – самостоятельный феномен и тренд, который необходимо принимать во внимание при анализе текущих процессов и проектировании сценариев развития мира. В то же время субнационализация соотносится с проблемой развития бинарным образом, являясь и ресурсом, и инструментом. И социально-политическое развитие конкретных обществ, и мирополитическая эволюция во всё большей степени будут опираться на субнациональный фактор.

Введение

Трансформация мироустройства является одной из основных тем политических исследований, начиная с 1990-х гг. Тем не менее, доминирующие подходы отличает определенная одномерность. В научных исследованиях доминирует Вестфальский подход – преимущественное внимание уделяется перспективам новой конфигурации основных держав на мировой арене, старым и новым принципам и правилам, нормам, ценностям. Предполагается или фиксируется переход от моноцентричной модели во главе с США к сложным биполярным (G2, США и Китай, США+Европа и Китай) или полицентричным схемам, где более весомая роль закрепляется за Китаем, Индией, Россией, Бразилией, ЕС как консолидированным международно-политическим целым и другими центрами силы. Между тем в последние тридцать-пятьдесят лет само государство как ключевой субъект международной жизни со времен формирования Вестфальской политической модели мира в середине XVII в. и интегрирующий общество институт претерпевает глубокие структурные изменения [1]. И важный элемент этой внутренней динамики государств сопряжен с процессами субнационализации, которые оказывают влияние и на внешнюю, и на внутреннюю политику. Проблема развития также находится под влиянием субнационального фактора, причём как у традиционалистов-реалистов (доминирующей группы, опирающейся на реализм как теорию международных отношений и государство как главный и в основных чертах незыблемый актор и институт, вокруг которого выстраивается вся политическая конфигурация), так и тяготеющих к иным теоретико-методологическим парадигмам

исследователей. Отсюда вытекает закономерный вопрос: как субнациональный фактор (субнационализация) влияет на трансформацию мироустройства и на социально-политическое развитие общества?

Исследование

Субнационализация: научный дискурс, терминология, типология. Научный дискурс по субнациональной проблематике отличается "растворенность" во множестве смежных предметных полей. Он вращается вокруг комплекса концептов: регионализм, федерализм (вместе с автономизацией), деволюция, субсидиарность, демократия, парадипломатия. Однако значение субнационализации для социально-политической эволюции, для трансформационной динамики мироустройства выходит за пределы каждого из указанных направлений.

Регионализм и регионализация являются одним из дискурс-формирующих столпов субнациональной проблематики [2, 3, 4]. Регионализм распадается на два больших предметных поля – одно из них связано с внутригосударственным балансом между Центром и периферией [5], другое – с межгосударственным взаимодействием и, по сути, смыкается с интеграцией или трансрегионализмом как особым сектором межгосударственного поля регионализма [6]. Эти поля отчасти пересекаются в парадипломатии [7]. Проблема *федерализма* [8, 9] создает возможности для углубленного междисциплинарного политико-юридического анализа. Вопросы *субсидиарности* [10, 11], *деволюции* [12, 13], *оптимизации моделей государственного управления* [14] в качестве самостоятельных явлений претендуют на зонтичный статус для всех обозначенных терминов, кроме демократии. *Демократия*

или точнее корреляция демократии с типом государственного устройства и властных отношений внутри государства подробным образом анализируется в работах по эволюции политических систем государств [15, 16] и парадипломатии (под которой понимаются транснациональные связи субнациональных регионов) стран Запада, России и Глобального Юга [17, 18, 19, 20, 21]. Все эти связанные и отчасти взаимозаменяемые понятия - демократия, регионализм и регионализация, деволюция, субсидиарность демократия - по большому счету объединяет *деконцентрация власти* по органам управления и административно-территориальным уровням. Однако преобладающий в научном дискурсе ракурс связан с конкретными страновыми кейсами. Между тем субнационализация стала общемировым трендом, одной из направляющих политического развития и составным элементом формирующейся структуры мироустройства.

Субнационализация и регионализация: общее и отличия. Субнационализация - процесс приобретения нового политического качества субнациональными регионами (и иногда и местными сообществами - муниципиями), которые наиболее близки к государству по своим функционально-ролевым и атрибутивным характеристикам, получения ими сильной политической субъектности за счет возможности формировать разноуровневую политическую повестку по широкому кругу вопросов. Это авторское понимание, которое не является общепринятым, но выделение субнационализации в качестве отдельного термина призвано обратить внимание академического сообщества на тенденции, которые ускользают от взора, если оперировать только устоявшимися концепциями и понятиями. Субнационализацию можно рассматривать как особую разновидность регионализации, однако её позиционирование в качестве нового концепта обусловлено тем, что предметное поле и генезис субнационализации не укладывается целиком в регионалистские концепции. В отличие от регионализации (когда речь идет о субгосударственных регионах), субнационализация не привязана к типу государственного устройства или типу политического режима. Также важный момент, отличающий субнационализацию от классической регионализации, связан с тем, что субнационализация не сводится к экономической

межрегиональной или трансграничной интеграции в том или ином виде. Более того, субнационализация может обойтись и вовсе без экономического компонента в качестве основной направляющей процесса. Кроме того, субнационализация не обязательно направлена на формирование какого-то общего пространства. Таким образом, наблюдается частичное перекрытие предметных полей субнационализации и регионализации, но выделение субнационализации в качестве самостоятельного концепта обосновано, прежде всего, его преобладающей политической спецификой. Помимо этого, внутригосударственная регионализация обычно увязывается с регионом как уровнем ниже государственного/национального, но выше местных сообществ (муниципального). Однако субнационализация - это всё, что ниже национального уровня, при этом речь не только о региональных властях и местном самоуправлении, но о более широкой линейке акторов - бизнес-сообществах, третьем секторе и других. Таким образом, регион выступает как политический контейнер, комплексный, полифоничный актор.

Также представляется необходимым пояснить наиболее важные для темы исследования иные термины. *Мироустройство* - это модель организации политической жизни международного сообщества. *Трансформация мироустройства* - процесс изменения сущностных характеристик, принципов политической жизни на всех уровнях, качественное преобразование политической активности. Это проявляет себя и в расширении линейки мирополитических акторов, и в появлении таких явлений, как гуманитаризация международно-политической сферы, и в новом прочтении концепта суверенитета (не только право, но обязанность)¹). *Развитие* - процесс качественного преобразования субъектов и среды, результатом которого является обновление общества во всех основных сферах.

Следует отметить, что в отличие от политических процессов национального, международного и глобального уровня субнациональные процессы носят более прикладной характер, ближе к «земле». Субнациональная политика плотно привязана к текущим потребностям жизни общества на конкретной территории. В таких условиях проблема развития приобретает "полевой", конкретно-обусловленный характер.

¹ Responsibility to Protect. Key Documents. - UN. URL: <https://www.un.org/en/genocideprevention/key-documents.shtml> (accessed 02.02.2023).

Субнационализация - это форма конвергенции внешнеполитического и внутриполитического. Политика во всё большей мере не может быть исключительно международной, или исключительно внутренней, то есть политика девестфализируется, в каком-то смысле возвращается к античным практикам. Соответственно суверенитет XXI в., несмотря на свой "звездный" статус в официальном дискурсе консервативных/правопопулистских сил по всему миру, находящийся в восходящей фазе, имеет мало общего с его вестфальским эталоном. Конфликты последнего времени по своим причинам и развитию - от Арабской весны до Украинского кризиса - это проявления кризиса вестфальской трактовки суверенитета. Стандартные дихотомии «своё/чужое», «внутреннее/внешнее» в политическом поле всё менее различимы. Отсюда тема «вмешательства во внутренние дела» как один из важных конфликтогенных политических триггеров, который регулярно резонирует по тем или иным поводам в последние 10-15 лет.

Периодизация субнационализации:

- Прото-волна (до середины XX в.): вольные города (Данциг), доминионы (Канада, Австралия);
- Первая волна (развитие страны Запада - США, Канада, Германия; вторая треть XX в.): регионализация, интеграция на основе демократии и либеральных ценностей;
- Вторая волна (бывшие государства социалистического блока, 1990-е гг.): демократический транзит государств бывшего соцлагеря, стремление к интеграции в общество западных стран;
- Третья волна (Не-Запад/Глобальный Юг, XXI в.): рост новых центров силы, усиление политической роли субнациональных регионов как инструмента усиления конкурентоспособности.

Субнационализация первой трети XXI века принципиально отличается тем, что «утратила» связь с типом политического режима. В автократиях, как их принято именовать в политической науке (альтернативный понятийно-категориальный аппарат не выработан), субнационализация получает мощное развитие, что связано с абсорбацией субсидиарных механизмов многими недемократическими государствами. В отличие от Запада, в этом случае деконцентрация власти не имеет ценностной подоплёки, а функциональна, то есть является инструментом без идейного ядра.

Генезис субнационализации имеет сложный характер. И не существует единого стандартного трека, ведущего к ней. Однако эта тенденция носит общемировой характер и демонстрирует устойчивость на протяжении последних 50-60 лет. К числу основных параметров запуска и реализации субнационализации относятся:

- демократический тип правления или проведение глубоких демократических реформ, как это было в СССР на финальном этапе перестройки;
- федеративное государственное устройство (реальное, а не номинальное);
- наличие этнокультурной и религиозной/конфессиональной неоднородности (бывшая Югославия, бывший Советский Союз, Канада, Соединенное Королевство);
- экзистенциальные вызовы (риск развязывания или эскалации конфликта; пандемия COVID-19; роль региональных и местных властей в ряде российских и украинских областей на фоне проведения СВО РФ на Украине);
- участие государства в масштабных интеграционных проектах (ЕС);
- успешная экономическая модернизация, которая неизбежно «цепляет» социально-политическую сферу (КНР с 1980-х гг.).

Типы субнационализации:

- демократическая (преимущественно Запад);
- технократическая (преимущественно не-Запад);
- смешанная (РФ в 1990-е гг., РФ в период пандемии COVID-19 и после начала СВО, когда военно-силовая составляющая в региональной политике резко возросла).

И хотя субнационализация отчетливее всего и фиксируется в евроатлантическом политико-географическом ареале, аналогичные процессы проявляются повсеместно. Таким образом, субнационализация как усиление политической субъектности внутригосударственных административных единиц - процесс универсальный, не связанный напрямую с вестернизацией как распространением западных политико-экономических моделей по миру. Субнационализация с точки зрения общественного развития - явление нейтральное. В зависимости от обстоятельств субнационализация может как способствовать общественному развитию, так и создавать дополнительные стимулы для конфликтов. Например, субнационализация РФ 1990-х гг. позволила сгладить остроту национального вопроса, де-

зинтегрировавшего Советский Союз в конце 1980-х гг. В то же время субнационализация Каталонии и других автономных регионов Испании привела к разделению общества как на региональном, так и на общенациональном уровне по вопросу о целесообразности независимости крупнейшего испанского региона. Более того, процессы субнационализации в Испании активно проецируются и на наднациональное политическое поле ЕС. Интересный феномен – сепаратистские очаги в европейских государствах стремятся получить независимость, но в то же время в случае успеха стремятся максимально быстро войти в ЕС.

Субнациональный фактор и аспекты социально-политического развития

В ходе длительной эволюции типов государственного устройства происходит поиск наименее болезненных институциональных решений в сфере территориально-политических проблем управления. Одним из таких относительно универсальных решений к началу XXI в. стала модель *деконцентрации властных полномочий*, при реализации которой субнациональные и локальные сообщества (через институты органов местного самоуправления) расширяют свои управленческие возможности. Деконцентрация многообразна по своим проявлениям и необязательно сопряжена с формальным изменением политико-правовых опор, типа государственного устройства. Хотя при этом тренд на федерализацию заметен в некоторых государствах, например, в Великобритании. Там, где вопрос об изменении типа государственного устройства не стоит в повестке дня, регионы и локальные территориальные образования тоже получают больше полномочий. Так происходит во Франции в последние десятилетия.

Субнационализация проявляется в самых разных аспектах политического процесса, но наиболее значимыми и заметными выглядят следующие измерения:

- экология, климат, технологии;
- парадипломатия;
- экстраординарные ситуации (COVID-19 и чрезвычайные меры);
- жесткая сила и субнациональные регионы (Украинский кризис);
- миграция;
- финансы.

Экология, климат, технологии: голос регионов

Экологическая и климатическая повестки являются одними из базовых составляющих, формирующих усилия международного сообщества. Однако международное сообщество всё больше субнационализируется. Регионы и города выступают в качестве самостоятельных политических субъектов на площадках ООН по этой проблематике. Это обусловлено невозможностью достичь заявленных целей устойчивого развития, опираясь только на межгосударственный формат. Очевидно, что иерархии и вертикали гораздо хуже пригодны для климатических и иных "зеленых" инициатив, чем сети и горизонталь². Политическая субъектность субнациональных регионов и городов проявляет себя в том, что они вырабатывают и реализуют свои собственные экологические и климатические стратегии [22].

Бурное развитие технологии искусственного интеллекта обусловило необходимость нормативно-правового регулирования. И в этом вопросе субнациональные власти в ряде случаев занимают проактивную позицию, в чём-то опережая национальные правительства. Именно так происходит в землях Германии [23], хотя результаты вызывают вопросы.

Так или иначе, но очевидно, что субнациональные акторы больше не находятся на периферии по сложным вопросам мирополитической повестки. И их встроенность в международные и наднациональные структуры возрастает, что выходит за границы парадипломатии как вспомогательного направления государственной внешнеполитической активности. Теперь субнациональные регионы становятся структурными элементами новой конструкции мировой политики.

Парадипломатия: перпендикулярный вектор

Формирование и активное развитие парадипломатии как возможности для субнациональных регионов осуществлять свои внешние связи в научном дискурсе традиционно относят ко второй половине XX в. Тем не менее генезис парадипломатии является очень протяженным по времени процессом, начиная с древнейших времен (римские провинции и контакты их

² Климатическое регулирование в контексте решений конференции в Глазго: мирополитические аспекты. М.: МГИМО-Университет, 2021. С. 19.

наместников с варварами), через вольные города средневековой Европы, доминионы Нового времени и зависимые территории бывших империй в период Второй мировой войны и после. Так или иначе, но сегодня субгосударственные регионы участвуют в международной жизни на основании национальных и интеграционно-региональных механизмов, что придает им самостоятельное политико-дипломатическое значение.

Крупнейшая федеральная земля Германии - Бавария - обладает широкой сетью собственных представительств, в том числе в РФ³ и в ЕС⁴. Широкая сеть зарубежных представительств была и у субъектов РФ в 1990-2000-е гг., хотя они формально и не имели дипломатического статуса, но де-факто выполняли именно парадипломатические функции. Трансграничные субнациональные объединения в формате еврорегионов также вносят свой вклад в процессы международно-политической акторизации внутригосударственных административных единиц. И сегодня речь не только о еврорегионах, но и аналогичных проектах в Азии и других незападных политических пространствах.

Особый интерес представляют случаи, когда субнациональные регионы призывают центральные власти признать какое-либо территориальное образование в качестве независимого государства, хотя на национальном уровне государство придерживается иной позиции. В 2010-е гг. о необходимости признания независимости Нагорного Карабаха заявили власти семи штатов США и некоторые европейские города, например, Милан⁵.

Субнациональные регионы также способны проводить самостоятельную линию в отношении интеграционных объединений. Здесь показателен кейс Гренландии. Одна из крупнейших в мире автономий - Гренландия -, несмотря на нахождение в составе Датского королевства, тем не менее не входит в ЕС, хотя вошла в ЕЭС (прямой предшественник ЕС) вместе с Данией в 1973 г. Од-

нако в 1985 г. Гренландия вышла из состава ЕЭС, так как местные власти и сообщество не устроила экономическая политика Брюсселя. В Гренландии посчитали, что распределение квот на вылов рыбы носит несправедливый характер и вредит социально-экономическому развитию территории. Передача всё большего объема полномочий от Копенгагена на субнациональный уровень происходила в несколько этапов, вехами стали 1979 и 2008 годы.

Субнационализация в случае Гренландии сопровождается и своеобразной архаизацией. Президент США Д. Трамп в 2019 г. выдвинул предложение в духе XIX в. - периода, когда США приобрели территории будущих штатов Луизианы и Аляски у Франции и России соответственно. Трамп озвучил идею купить Гренландию у Дании. В результате в 2019 г. правящая, хоть и номинально, королевская семья Дании сообщила, что этот вопрос должен решать народ Гренландии⁶, хотя правительство Дании выступило однозначно против⁷. Таким образом, суверенитет датского государства поделен между Копенгагеном и Нууком (столицей самоуправляемой территории Гренландия). А парадипломатия в целом в мировом масштабе становится всё менее параллельной курсу «своего» государства.

Пандемия COVID-19: государство одно – суверенов множество

Пандемия коронавируса нового типа 2020-2022 гг. привела к самому масштабному увеличению политической роли субнациональных регионов во внутринациональных и международных процессах [24]. Главное политическое следствие этой пандемии в том, что субнациональные регионы по всему миру приобрели новое качество – возможность принимать ограничительные меры чрезвычайного характера в условиях мирного времени и на длительный срок (месяцы, годы). Важно учитывать, что завершение пандемии не означает прекращения соответствующих субнациональных практик.

³ Представительство Баварии в РФ. URL: <https://www.bavariaworldwide.de/ru/russia/home/> (дата обращения: 02.08.2022).

⁴ Bayern in Brüssel. URL: <https://www.bayern.de/staatskanzlei/bayern-in-bruessel/> (дата обращения: 02.08.2022).

⁵ Между Арцахом и Карабахом. 20.10.2020. - РБК. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2020/10/21/5f8ebe049a79471b5840fe63?ysclid=lf1ar4eovb645352894> (дата обращения: 09.03.2024).

⁶ Датская королевская семья допустила продажу Гренландии. 21.08.2019. - ForPost. URL: <https://sevastopol.su/news/datskaya-korolevskaya-semya-dopustila-prodazhu-grenlandii?ysclid=ldaedorcuu809740092> (дата обращения: 24.01.2024).

⁷ Там же.

Жёсткая сила и субнациональные регионы (Украинский кризис)

Украинский военно-политический кризис, мгновенно получивший глобальное звучание после начала специальной военной операции РФ 24 февраля 2022 г., также способствует выводу на авансцену субнациональных регионов, интересы которых ориентированы на социальное развитие в большей степени, чем у их национальных государств.

Наиболее заметными являются субнациональные кейсы Запада. Деволуция неожиданным образом проявила себя в ходе введения самых серьезных и тяжелых взаимных санкций между западными странами и Россией.

Между тем субнациональные власти западных автономных регионов стремятся избежать наиболее тяжелых последствий взаимного санкционного давления, что вынуждает их сохранять имеющиеся связи с РФ даже под угрозой ухудшения отношений со своими центральными властями, зарубежными соседями и традиционными партнерами. Приоритет для них - мнение региональных и локальных сообществ, населяющих эти территории. Наличие этнокультурной, лингвистической специфики (Фареры) усиливает эту роль.

Фарерские острова - автономный (самоуправляемый) регион Дании, выступил против разрыва соглашения с РФ о рыболовстве в специальной зоне⁸, которую Фареры делят с Великобританией⁹, что вызвало серьезное недовольство Форин-офиса¹⁰. Взамен рыбные компании Фарерских островов

получили право на вылов рыбы в исключительной экономической зоне РФ в Баренцевом море. Смешанная Российско-Фарерская Комиссия (СРФК)¹¹ таким образом, остается одним из немногих действующих каналов взаимовыгодного экономического сотрудничества между Западом и Россией.

Примечательная инициатива была выдвинута и муниципалитетами Нидерландов. Восемь городских советов попросили Амстердам освободить их из под действия антироссийских санкций, так как возникли сложности с замещением российских энергоресурсов¹². В данном случае речь даже не о субнациональном, а о локальном уровне власти. Хотя масштабы (территориальные размеры и численность населения) делают муниципалитеты Голландии аналогом внутригосударственных регионов в более крупных странах.

В свою очередь рестриктивные меры, предпринимаемые РФ в ответ на санкции Запада также имеют субнациональное измерение. В июле 2022 г. Правительство РФ ввело отдельные санкции против коронных владений Соединенного Королевства - островов Гернси и Мэн¹³, которые де-факто являются субнациональными регионами Великобритании. Это означает, что наложение взаимных ограничений в современном мире происходит сложнее. И принцип "одна страна - один голос" работает всё хуже.

Мощное усиление и политизация украинской диаспоры в Европе стимулирует военно-политический аспект субнационализации регионов государств-членов ЕС. Например, Гамбург поставляет

⁸ Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик, с одной стороны, и Правительством Дании и местным Правительством Фарерских островов, с другой стороны, о взаимных отношениях в области рыболовства между Союзом Советских Социалистических Республик и Фарерскими островами. г. Торсхавн, 27.11.1977. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902212896?ysclid=l6avihrnz4813905213>

⁹ Британия раскритиковала Фареры из-за разрешения британцам ловить рыбу в общих водах. 30.06.2022. – Российская газета. URL: <https://rg.ru/2022/06/30/britaniia-raskritikovala-farery-iz-za-razresheniia-rossiianam-lovit-rybu-v-obshchih-vodah.html?ysclid=l5122x67wx629602964> (дата обращения: 30.06.2022).

¹⁰ Там же.

¹¹ Российско-Фарерская комиссия по рыболовству. URL: <https://fish.gov.ru/tag/rossijsko-farerskaya-komissiya-por-ybolovstvu/?ysclid=l6avmxr2t698598801> (дата обращения: 01.08.2022).

¹² Города Нидерландов попросили временно снять с них антироссийские санкции. 30.08.2022. – Lenta.ru. URL: https://lenta.ru/news/2022/08/30/cancel/?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 30.08.2022).

¹³ Распоряжение Правительства РФ от 23 июля 2022 года №2018-п. – Правительство РФ. URL: <http://static.government.ru/media/files/KOfMTN0vScPzAXuVkTMN7iMBcw6U6cW.pdf> (дата обращения: 25.07.2022) ; Правительство включило в список недружественных стран Багамы и острова Гернси и Мэн. 24.07.2022. – Коммерсант. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5479715?ysclid=l61ag5a6cm802167084> (дата обращения: 25.07.2022) ;

военную технику на Украину¹⁴. Власти Баварии активно продвигают свою точку зрения на федеральном и общеевропейском уровне по разным аспектам, связанным с конфликтом на Украине¹⁵. Помимо этого, в общеобразовательных школах земли Гессен украинский язык вводится как второй иностранный¹⁶.

СВО сопровождается усилением политической субъектности и российских регионов. Помимо именных добровольческих батальонов (около 40 регионов), субъекты РФ также встроены в систему шефства над муниципалитетами на территории ЛДНР.

Таким образом, военно-политические кризисы и конфликты теперь не приводят к централизации управления государством. Напротив, происходит субнационализация государственных институтов и усиливается регионально-этнический идентитет как стремление отстаивать, в первую очередь, интересы региональных и местных сообществ.

Миграция и роль субнациональных регионов в принимающих государствах

Миграция превратилась в ключевой тренд современности, весомым фактором в межгосударственных отношениях [25]. Кризис в отношениях Турции и ЕС как довод до миграционного кризиса 2015-2016 гг. и польско-белорусский миграционный кризис 2021 г., кризис на российско-финляндской границе 2023 г., а также многолетний американо-мексиканский кризис являются убедительным тому подтверждением. Однако зачастую упускается из виду, что мигранты едут не просто по вектору глобальный юг-глобальный север в конкретную «богатую» страну в надежде обрести новое качество жизни, но в конкретные регионы этой страны. Люди едут в Баварию, Иль-де-Франс и Калифорнию, а не просто в Германию, Францию и США. Естественно, что если эти

процессы будут протекать без государственного регулирования, то это приведет к дальнейшим социально-экономическим диспропорциям. Именно поэтому, например, в ФРГ и Канаде налажена система распределения мигрантов по субнациональным регионам. В некоторых странах существует дифференциация необходимой суммы инвестиций для получения вида на жительство (ВНЖ). Например, для получения ВНЖ Греции сумма инвестиций в недвижимость прямо зависит от региона расположения объекта - для наиболее развитых мест наподобие Атики она составляет 800 тыс. евро, для остальных - от 400 тыс. евро, то есть в два раза меньше.

В то же время кризисная миграция, когда в ту или иную страну в течение нескольких недель прибывают сотни тысяч людей из-за рубежа или поток мигрантов, которые слабо интегрируются в общество, остается стабильно высоким несколько лет подряд, как это происходит в Германии в последнее десятилетие, может вызвать резкую негативную реакцию региональных властей и даже спровоцировать политический кризис. Так случилось в Германии в 2016 г. вследствие позиции Баварии¹⁷, а в 2022 г. уже власти Саксонии заявили протест Берлину в связи с несогласием по вопросам миграционной политики¹⁸ центральных властей.

Финансы: глобальное измерение субнациональных бюджетов

Состояние финансовой системы традиционно воспринимается под ракурсом национального, макрорегионального (группа государств) или глобального уровня. Однако и в этой сфере субнационализация проявляется себя.

Например, хотя Китай и считается централизованным государством и в правление Си Цзиньпина эта тенденция только усиливается, но именно его случай здесь наиболее показателен. К 2024 гг. сформировалась

¹⁴ Власти Гамбурга передали Украине первую ДУМ разминирования GCS-200. 15.05.2024. – Центр анализа мировой торговли оружием. URL: <https://armstrade.org/includes/periodics/news/2024/0515/142579828/detail.shtml?ysclid=lxkjbrmoed139332376> (дата обращения: 18.06.2024).

¹⁵ Глава МВД Баварии призвал отменить соцвыплаты украинцам призывного возраста. 25.05.2024. – Известия. URL: <https://iz.ru/1702009/2024-05-25/glava-mvd-bavarii-prizval-otmenit-sotcvyplaty-ukraintcam-prizyvno-go-vozrasta?ysclid=lxkji84u68941497746> (дата обращения: 18.06.2024).

¹⁶ Власти Гессена намерены ввести в школах украинский язык в качестве второго иностранного. 24.05.2024. – ТАСС. URL: <https://tass.ru/obschestvo/20894059?ysclid=lxkjk7zd6924800367> (дата обращения: 18.06.2024).

¹⁷ Seehofer stellt Merkel neues Ultimatum. 16.01.2016. - Spiegel. URL: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/horst-seehofer-stellt-angela-merkel-neues-ultimatum-a-1072243.html> (accessed 08.02.2023).

¹⁸ Германия примет беженцев больше, чем в 2015 году — Welt am Sonntag. 04.12.2022. - Regnum. URL: <https://regnum.ru/news/polit/3757460.html> (дата обращения: 08.02.2023);

непростая ситуация на уровне китайских провинций, которая имеет проекцию не только на общекаитайский, но и на общемировой финансово-экономический и политический фон: закредитованность правительств провинций и предбанкротный статус региональных банков КНР¹⁹. И это влияет на общую макроэкономическую ситуацию Китая, а значит, и на весь мир.

Заключение

Причины глобальной субнационализации связаны с глубокой трансформацией мироустройства и кризисом моделей социально-политического развития, который стал повсеместным. Происходит переход от Вестфальской модели мира к новому мироустройству, от Модерна - к другой парадигме (политический постмодерн выдохся, но изначально вряд ли был способен стать чем-то новым и был глубоко вторичен относительно Модерна). В условиях такого транзита проблемы оптимизации социально-политического развития становятся особенно значимыми.

Субнациональный политический уровень оказался наиболее подходящим «носителем» и «проводником» альтернативных моделей социально-политического развития. С одной стороны, по сравнению с национальным уровнем (центральными властями) он ближе к обществу («людям», «земле») с точки зрения коммуникации, с другой, - имеет необходимый вес для лоббирования этих идей не только на общегосударственном, но и на международном и даже глобальном уровнях (экология, сохранение

языков и культур миноритарных этнических групп по линии ООН и иных глобальных политических институтов). В целом субнациональный уровень во всё большей мере становится похож на своего старшего национального собрата, с которым находится в дихотомичных отношениях конкуренции и сотрудничества.

Таким образом, субнационализация - явление, процесс, тренд, который необходимо принимать во внимание при проектировании сценариев развития мира и анализе текущих процессов. Пока дискурс субнационального развития в поствестфальском транзите не консолидирован, распределен между множеством направлений политических, социологических и экономических исследований. Однако кризисная динамика, рост конфликтности в мире больше не затевают субнациональную проблематику, что заметно в политике и медиа-дискурсе, но в недостаточной мере проецируется на научный и экспертный дискурсы. Политическое усложнение мира проявляется в том, что становится меньше иерархии, больше горизонтальных связей, а сами эти связи выглядят всё более многослойными. Во многих частях планеты субнациональный уровень выступает в роли резервуара для политизации этнического и конфессионального. Главное, что субнационализация больше не опция, но важная часть политической сборки современного мира. Есть весомые основания полагать, что архитектура формирующегося миропорядка, новой политической модели мироустройства после Вестфалья, будет иметь весомый субнациональный элемент в своем фундаменте.

Литература:

1. Государство в политической науке и социальной реальности XXI века / Под ред. И.С. Семененко, В.В. Лапкина, И.В. Пантина. М., 2020.
2. Китинг М. Новый регионализм в Западной Европе // Логос. 2003. № 6.
3. Зонина Т.В. От Европы государств к Европе регионов? // Полис. 1999. № 5.
4. Севастьянов С. (2008) Регионализм в Восточной Азии и Россия // Мировая экономика и международные отношения. 2008. № 12.
5. Туровский Р.Ф. Субнациональная политика: введение к возможной теории // Полития. 2014. № 4.
6. Кузнецов Д.А. Теория и практика международного трансрегионализма. М., 2022.

¹⁹ Зуенко И. Как китайские регионы залезли в долги, и что это означает для России. 02.05.2017. - РСМД. URL: [https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kak-kitayskie-regiony-zalezli-v-dolgi-i-chto-oznachaet-dlya-rossii/?ysclid=16kx6cl7jz603908063](https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/kak-kitayskie-regiony-zalezli-v-dolgi-i-chto-eto-oznachaet-dlya-rossii/?ysclid=16kx6cl7jz603908063) (дата обращения: 08.08.2022); Долг китайских провинций достиг \$7 трлн. Что будут делать власти КНР. - РБК. URL: <https://pro.rbc.ru/demo/64021bf49a7947f458c6d9f1?ysclid=lxg6f2g4ca252303539> (дата обращения: 11.06.2024)

7. Плотникова О.В. Регионализм: некоторые подходы к определению // Власть. 2012. № 3.
8. Фарукшин М.Х. Федерализм: теоретические и прикладные аспекты. М., 2004.
9. Грибанова Г.И. Специфика развития латиноамериканского федерализма: политические аспекты // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2016. № 2.
10. Estella A. The EU Principle of Subsidiarity and its Critique. Oxford, 2002.
11. Fabbrini F. The Principle of Subsidiarity // Oxford principles of EU Law. Ed. by Tridimas T., Schütze R. Oxford, 2016.
12. Еремина Н.В. Деволуция в кельтских регионах Соединенного Королевства как модель государственного развития. Санкт-Петербург, 2011.
13. Солянова М.В. Деволуция как инструмент устойчивого развития канадской государственности // Мировая экономика и международные отношения. 2019. № 12.
14. Березко В.Э. Либеральные меры и сильная власть // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 7.
15. Ковалёв В.А. Демократия и неравенство: судьба российских регионов в процессе глобализации // Политическая наука. 2004. № 1.
16. Титков А.С. Индекс демократии для регионов России: динамика 1990-2010-х годов // Вестник Пермского университета. Политология. 2016. № 2.
17. Бусыгина И.М., Лебедева Е.Б. Субъекты федерации в международном сотрудничестве // Аналитические записки Научно-координационного совета по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России. М., 2008.
18. Дубровина О.Ю. Региональное измерение внешней политики Российской Федерации. Новосибирск, 2012.
19. Акимов Ю.Г. Парадипломатия как средство выражения региональной идентичности субъектов федераций // Управленческое консультирование. 2016. № 2.
20. Логвинова И.В. Координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации. М., 2018.
21. Fantoni M., Avellaneda C. Explaining paradiplomacy: do local pro-international structures and political support matter? // Global Public Policy and Governance. 2022. No. 2.
22. Farr K.B., Song K., Yeo Zh.Y., Johnson E., Hsu A. Cities and regions tackle climate change mitigation but often focus on less effective solutions // Communications, Earth and Environment. 2023. No. 4.
23. Liebig L., Guttel L., Jobin A., Katzenbach Ch. Subnational AI policy: shaping AI in a multi-level governance system // AI and Society. 2022. DOI: 10.1007/s00146-022-01561-5.
24. Артеев С.П. COVID-субсидиарность как новый политический феномен // Вестник МГИМО-Университета. 2022. № 1.
25. Цапенко И.П. Управление миграцией: опыт развитых стран. М., 2009.

SUBNATIONALIZATION AS A MEGATREND: WORLD DEVELOPMENT AFTER WESTPHALIA

Introduction. *The transformation of the world order has been one of the main topics of political research since the 1990s. Nevertheless, the dominant approaches are characterized by a certain one-dimensionality. In the scientific and expert discourse, predominant attention is paid to the prospects of forming a new configuration of great powers on the world stage, i.e. a new iteration of the world order based on the state-centered (Westphalian) paradigm. Meanwhile, in the last thirty to fifty years, in addition to a significant change in the world political actor lineup, the state itself has been undergoing profound structural changes, and other actors are also acquiring a new quality. And an important element of this institutional dynamics of states is associated with the processes of subnationalization, which can be understood as the strengthening of the political subjectivity of subnational regions and local communities. And this has not only domestic political, but also an in-*

creasingly tangible international political dimension. How does the subnational factor (subnationalization) affect the transformation of the world order and the problem of development?

Materials and Methods. *Data from different political-geographical areas and different spheres of subnational political activity are used. The range of case studies presented is intended to demonstrate the significance of the subnational factor in a wide variety of societies and diverse states. It is important to emphasize that subnationalization is not a Western phenomenon, as it is often inertially presented in academic discourse. Also, subnationalization is less and less tied to federalism as the most appropriate type of state structure. The theoretical and methodological basis of the study consists of the actor approach and the comparative method for comparing processes in different subnational regions. Elements of identity theory are also applied.*

Results of the study. Subnationalization is a phenomenon related, but not reducible to regionalization. It is related to the problem of global and country socio-political development. The crisis of numerous sustainable development programs generates alternative concepts, which are also influenced by the subnational factor.

Discussion and conclusion. The author concludes that sub-nationalization is an independent phenomenon and trend that should be taken into account in the analysis of current processes and projecting scenarios of world development. At the same

time, sub-nationalization correlates with the problem of development in a binary way, being both a resource and a tool. Both socio-political development of specific societies and world political evolution will increasingly rely on the subnational factor.

Sergey P. Arteeв,
Candidate of Science (Politics), Research
Fellow, Primakov Institute of World Economy
and International Relations of the Russian
Academy of Sciences, Moscow, Russia

Ключевые слова:

субнационализация, регионализация,
развитие, мегатренд, мироустройство,
регионы, кризис, конфликт.

Keywords:

subnationalization, regionalization,
development, megatrend, world order,
regions, crisis, conflict.

References:

1. Gosudarstvo v politicheskoy nauke i social'noj real'nosti XXI veka [The State in Political Science: Transformations in a Twenty-First Century Social Context]. Ed. by Semenenko I.S., Lapkin V.V., Pantin I.V. Moscow, 2020.
2. Keating M., 2003. Novyj regionalizm v Zapadnoj Evrope [The New Regionalism in Western Europe]. *Logos*. № 6.
3. Zonova T.V., 1999. Ot Evropy gosudarstv k Evrope regionov? [From the Europe of States to the Europe of Regions?]. *Polis. Political Studies*. № 5.
4. Sevast'janov S., 2008. Regionalizm v Vostochnoj Azii i Rossija [Regionalism in East Asia and Russia]. *World Economy and International Relations*, № 12.
5. Turovskij R.F., 2014. Subnacional'naya politika: vvedenie k vozmozhnoj teorii [Subnational politics: an introduction to a possible theory]. *Politiya*. № 4.
6. Kuznecov D.A., 2022. Teoriya i praktika mezhdunarodnogo transregionalizma [Theory and practice of international transregionalism]. Moscow.
7. Plotnikova O.V., 2012. Regionalizm: nekotorye podhody k opredeleniju [Regionalism: some approaches to defining it]. *Vlast' [Power]*. № 3.
8. Farukshin M.H., 2004. Federalizm: teoreticheskie i prikladnye aspekty [Federalism: theoretical and practical aspects]. Moscow.
9. Gribanova G.I., 2016. Specifika razvitiya latinoamerikanskogo federalizma: politicheskie aspekty [Specifics of the development of Latin American federalism: political aspects]. *Politicheskaja jekspertiza: POLITEKS [Political Expertise]*. № 2.
10. Estella A., 2002. The EU Principle of Subsidiarity and its Critique. Oxford.
11. Fabbrini F., 2016. The Principle of Subsidiarity. *Oxford principles of EU Law*. Ed. by Tridimas T., Schütze R. Oxford.
12. Eremina N.V., 2011. Devoljucija v kel'tskih regionah Soedinennogo Korolevstva kak model' gosudarstvennogo razvitiya [Devolution in the Celtic regions of the United Kingdom as a model of state development]. Sankt-Peterburg. (In Russ.)
13. Soljanova M.V., 2019. Devoljucija kak instrument ustojchivogo razvitiya kanadskoj gosudarstvennosti [Devolution as an Instrument of Sustainable Development of Canadian Statehood]. *World Economy and International Relations*, № 12.
14. Berezko V.E., 2016. Liberal'nye mery i sil'naya vlast' [Liberal measures and strong government]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie [State Power and Local Self-government]*. № 7.
15. Koval'ov V.A., 2004. Demokratija i neravenstvo: sud'ba rossijskih regionov v processe globalizacii [Democracy and Inequality: The Fate of Russian Regions in the Process of Globalization]. *Politicheskaja nauka [Political Science]*. № 1.
16. Titkov A.S., 2016. Indeks demokratii dlja regionov Rossii: dinamika 1990-2010-h godov [The Democracy Index for Russian Regions: Dynamics from 1990s to 2010s]. *Bulletin of Perm University. Political Science*, № 2. (In Russ.)
17. Busygina I.M., Lebedeva E.B., 2008. Subekty federacii v mezhdunarodnom sotrudnichestve [Subjects of the federation in international cooperation]. *Analiticheskie zapiski Nauchno-koordinacionnogo soveta po mezhdunarodnym issledovanijam MGIMO (U) MID Rossii [Analytical notes of the Scientific Coordination Council for International Research of MGIMO University]*. Moscow.
18. Dubrovina O.Ju., 2012. Regional'noe izmerenie vneshnej politiki Rossijskoj Federacii [Regional Dimension of the Foreign Policy of the Russian Federation]. Novosibirsk.

19. Akimov Yu.G., 2016. Paradiplomacija kak sredstvo vyrazhenija regional'noj identichnosti subektov federacij [Paradiplomacy as a Way of Promotion of Regional Identity of the Subjects of Federation]. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie [Administrative Consulting]*. № 2.
20. Logvinova I.V., 2018. Koordinacija mezhdunarodnyh i vneshnejeekonomicheskikh svjazej subektov Rossijskoj Federacii [Coordination of international and foreign economic relations of the constituent entities of the Russian Federation]. Moscow.
21. Fantoni M., Avellaneda C., 2022. Explaining paradiplomacy: do local pro-international structures and political support matter? *Global Public Policy and Governance*. No. 2.
22. Farr K.B., Song K., Yeo Zh.Y., Johnson E., Hsu A., 2023. Cities and regions tackle climate change mitigation but often focus on less effective solutions. *Communications, Earth and Environment*. No. 4.
23. Liebig L., Guttel L., Jobin A., Katzenbach Ch., 2022. Subnational AI policy: shaping AI in a multi-level governance system. *AI and Society*. DOI: 10.1007/s00146-022-01561-5
24. Arteev S.P., 2022. COVID-subsidiarnost' kak novyj politicheskij fenomen, [COVID-Subsidiarity as A New Political Phenomenon]. *Vestnik MGIMO-Universiteta [MGIMO Review of International Relations]*. № 1.
25. Capenko I.P., 2009. Upravlenie migracij: opyt razvityh stran [Management of migration: the experience of developed states]. Moscow.