

ИБЕРИЙСКИЙ АСПЕКТ

Ю.А.Белоус

Потенциал региональной политики Евросоюза как фактора децентрализации в Испании

На примере Страны Басков

Статья посвящена анализу факторов децентрализации в Испании на примере Страны Басков. Особое внимание уделяется фактору европейской интеграции и региональной политики Европейского союза (ЕС) в политическом развитии Испании. Цель данной работы — определить ресурсы децентрализации в Испании с акцентом на европейскую интеграцию (в частности, на региональную политику ЕС). В первой части статьи приведена методология исследования. Во второй — описаны некоторые факторы децентрализации, описанные в научной литературе. В третьей части статьи выявляются особенности «трехуровневой» модели региональной политики в Испании и показатели эффективности региональной политики ЕС. В четвертой — рассмотрены особенности опыта Страны Басков в контексте европейской интеграции, в частности, региональной политики ЕС. При обращении к базе данных проекта «Манифест» автор отмечает, что связь между процессами децентрализации в Стране Басков и европейской интеграцией отражается в текстах предвыборных программ Баскской националистической партии. Научная значимость работы состоит в анализе влияния европейской интеграции на процессы децентрализации в Испании, сделанном с помощью данных проекта «Манифест».

Ключевые слова: децентрализация, Испания, региональная политика Европейского союза, Страна Басков, Баскская националистическая партия.

DOI: 10.31857/S0044748X0015378-4

Статья поступила в редакцию 28.02.2021.

Юлия Александровна Белоус — аспирант Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», стажер-исследователь Центра комплексных европейских и международных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (РФ, 119017 Москва, ул. Малая Ордынка, 17, <https://orcid.org/0000-0002-0871-8223>, ybelous@hse.ru).

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-314-90001 «Региональная политика Европейского союза как фактор центробежных тенденций в Испании».

В современную эпоху особую важность приобрела проблема взаимоотношений наднациональных структур, национальных государств и субнациональных образований в рамках интеграционных объединений, в частности, проблема влияния наднациональных структур на внутриполитические процессы в государствах — членах таких объединений. В этом смысле особое место занимает Европейский союз (ЕС), который продвинулся дальше других интеграционных объединений в попытках воздействия на эти процессы, в том числе посредством региональной политики, призванной ликвидировать межрегиональное социально-экономическое неравенство и тем самым укрепить внутригосударственную стабильность и стабильность самого ЕС.

Параллельно с этим процессом в последние десятилетия усилились автономистские и сепаратистские настроения внутри ряда государств — членов ЕС, в том числе в Испании, поэтому вопрос об эффективности (экономической и политической) региональной политики Евросоюза приобретает первостепенную важность. Опасность потери национальным государством определяющего влияния на процесс выработки и принятия решений стала вполне реальной в случае с Великобританией, Бельгией и особенно Испанией. В последней отношения между центром и автономными сообществами, прежде всего с относительно благополучными в социально-экономическом плане Страной Басков, Каталонией, в меньшей степени Наваррой и Валенсией, отличаются турбулентностью и непредсказуемостью. Цель данной работы — рассмотреть ресурсы децентрализации в Испании с акцентом на европейскую интеграцию (в частности, региональную политику ЕС).

При анализе поставленных вопросов автор данной статьи обращается к трудам отечественных и зарубежных ученых и специалистов по испанской и баскской проблемам, работам исследователей, занимающихся изучением роли интеграции в развитии внутриполитической обстановки в государствах — членах ЕС. Кроме того, ряд источников, а именно базы данных проекта «Манифест» (тексты предвыборных программ партий, обработанных с помощью контент-анализа), впервые вводятся в научный оборот для изучения данной темы.

МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

В мировой науке существует множество исследований, объясняющих процессы децентрализации в Испании [1, 2, 3]. Чуть менее разработанным является анализ влияния Европейского союза на эту динамику. Однако научных работ, в которых эти теории проверялись бы с помощью данных проекта «Манифест» (*Manifesto Project*), не существует [4]. Данные проекта «Манифест» для анализа политических предпочтений охватывают более 1000 партий с 1945 г. по сегодняшний день в более чем 50 странах на пяти континентах.

На наш взгляд, обращение к базам данных проекта «Манифест» (контент-анализ программных документов партий) и подсчет коэффициента корреляции на его основе является наиболее подходящим методом в рамках данной статьи. Во-первых, мы изучаем связь между децентрализацией на уровне автономных сообществ и отношением к европейскому интеграционному проекту. В этом случае коэффициент корреляции позволяет проследить признак наличия связи. Отметим, однако, что корреляция еще не

означает наличия взаимозависимости, т.е. не является достаточным условием. Коэффициент корреляции варьируется в диапазоне от -1 до 1, где 0 может свидетельствовать об отсутствии статистической взаимосвязи, а показатели ближе к 1 или -1 означают более сильную связь (во втором случае — обратную, т.е. увеличение одной переменной связано с уменьшением другой). В рамках данной работы, с учетом упомянутых ограничений, расчет коэффициента корреляции представляет интерес ввиду того, что нам важно выделить некоторые опорные точки, имеющие важное значение для объяснений процессов децентрализации в Испании.

Во-вторых, очевидно, что отражением риторики той или иной партии является ее предвыборная программа. Особенно интересна риторика правящих партий, которые удерживают власть на протяжении нескольких избирательных кампаний. В рамках данной статьи изучение позиций Баскской националистической партии (*Euzko Alderdi Jeltzalea, Partido Nacionalista Vasco — EAJ-PNV*) по вопросу децентрализации и отношения партии к европейскому интеграционному проекту представляется наиболее целесообразным.

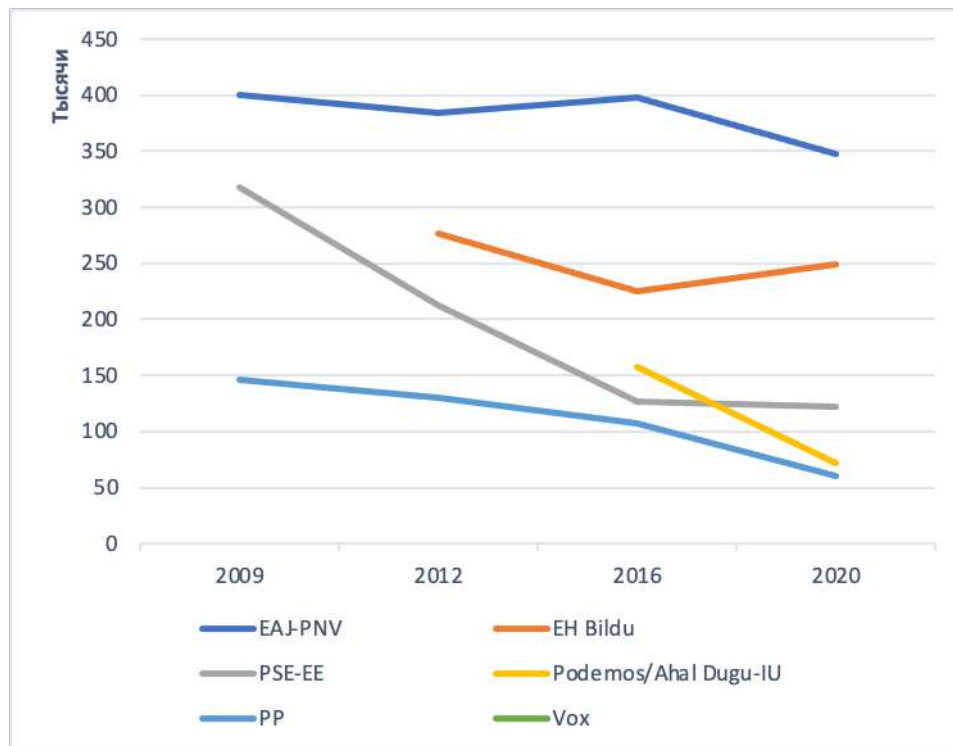
Выбор *EAJ-PNV* в качестве предмета изучения обусловлен, во-первых, тем, что она — одна из наиболее влиятельных партий в регионе на сегодняшний день. Об этом свидетельствуют результаты автономистских выборов, проводившихся с 2009 по 2020 г. (см. рис. 1). Несмотря на потерю голосов избирателей (с 2009 г. *EAJ-PNV* потеряла чуть более 52 тыс. голосов избирателей, частично в пользу партии Бильду (*Bildu*), она удерживает лидирующие позиции в регионе: более 340 тыс. избирателей, что составляет 39% голосующих, по-прежнему отдают ей свои голоса.

Во-вторых, в предвыборных программных документах *EAJ-PNV* акценты расставлены как на вопросах децентрализации, так и на отношении к европейской интеграции, чего нельзя сказать про другие националистические партии Страны Басков. Например, программные документы националистической партии *Bildu* содержат тематику децентрализации, однако тематика отношения к европейской интеграции прослеживается слабо или не прослеживается вовсе. Мы учитываем тот факт, что с момента образования и участия в автономистских выборах 2012 г. *Bildu* сумела занять сильные позиции в партийно-политической системе региона (27,8% голосов по итогам автономистских выборов 2020 г.) и сегодня является второй политической силой после *EAJ-PNV* (см. рис. 1). Тем не менее *Bildu* все еще не обладает достаточным потенциалом для опережения правящей партии.

Для определения того, насколько тематики децентрализации и позитивного отношения к европейской интеграции представлены в программных документах *EAJ-PNV*, мы опирались на данные семи предвыборных программ партии в период с 2000 по ноябрь 2019 г. Благодаря данным проекта «Манифест», а именно результатам контент-анализа [5], мы выявили и посчитали количество высказываний (или квазипредложений) о децентрализации (кодированный номер *per301*) и позитивном отношении к ЕС (кодированный номер *per108*) в предвыборных программах *EAJ-PNV*. Одно квазипредложение содержит ровно одно высказывание или сообщение. Поскольку в одном предложении может быть больше высказываний, в протоколе кодирования рекомендуется, чтобы после каждой точки с запятой и точки

начиналась новая запись (для анализа в наборе данных каждым высказыванием с одной мыслью считается квазипредложение).

**Рис. 1. РЕЗУЛЬТАТЫ АВТОНОМИСТСКИХ ВЫБОРОВ
В СТРАНЕ БАСКОВ, 2009—2020 гг. (кол-во голосов, тыс. человек)**



Источник: составлено автором по данным *El País*. Available at: <https://resultados.elpais.com/elecciones/2016/autonomicas/14/index.html> (дата обращения: 13.05.2021).

Согласно протоколу кодирования, высказывания о децентрализации (*per301*) включают в себя поддержку федерализма или децентрализации политической и/или экономической системы [5, с. 13]. Это предполагает упоминание в программных документах принципа субсидиарности (предполагает управление и принятие решений на максимально низком уровне) в положительном ключе, что также продвигается на уровне ЕС, больше автономии для любого субнационального уровня в выработке и принятии решений, включая муниципалитеты, поддержку местных и региональных обычаев.

Что касается высказываний об отношении к ЕС, то, согласно данным протокола кодирования, позитивное отношение к Европейскому сообществу/союзу в целом может включать в себя желание присоединить страну к ЕС (или сохранить за страной/территориальным образованием статус участника проекта); поддержку расширения Европейского сообщества/со-

юза; стремление к увеличению компетенций ЕС и/или расширению компетенций Европейского парламента [5, с. 13].

ФАКТОРЫ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ В ИСПАНИИ

При изучении процессов децентрализации в Испании необходимо учитывать множество факторов, причем некоторые из них одновременно могут влиять друг на друга. Одним из подобных факторов являются диспропорции и асимметрия в развитии регионов. В научной литературе превалирует позиция, согласно которой диспропорции и неравномерность в развитии регионов подпитывают процессы децентрализации [6, с. 381]. По мнению испанского исследователя Луиса Морено, асимметрия в социально-экономическом развитии регионов решающим образом повлияла на процесс децентрализации и связана с многочисленными практиками межрегиональной солидарности и равного распределения финансового бремени между регионами [7, с. 401]. Безусловно, этот фактор играет определяющую роль во всех подобных конфликтах, где более развитые и менее развитые части государства чувствуют себя эксплуатируемыми друг другом. Однако это не единственный фактор в подобной проблеме. Этнические, лингвистические, религиозные и культурные различия также играют важную роль.

Одним из факторов является процесс выстраивания идентичности жителей Испании [7, с. 400]. В данном случае интересна концепция двойной идентичности, которая включает в себя региональную (этнотерриториальную) идентичность и национальную (государственную) идентичность. Особенность испанского «государства автономий», по словам российского испаниста И.Л.Прохоренко, заключается в том, что в нем «исторически велико значение территориально-пространственной идентичности в противовес идентичности государственно-гражданской» [8, с. 264]. В дополнение к вышесказанному отметим, что для граждан современной Испании характерна множественность самоидентификаций. В частности, по мнению отечественного исследователя С.М.Хенкина, в Испании наиболее распространены две идентичности: с народом Испании и народом своего автономного сообщества [9].

В Испании существуют две разные финансовые системы на уровне автономных сообществ, что также представляет собой фактор децентрализации. Отношениям центра со Страной Басков и Наваррой придан особый статус, они регулируются «форальным» правом [10, с. 46], и эти области обладают финансовой автономией, в отличие от других регионов с общим режимом.

Еще один фактор — сложившийся институциональный баланс, или межправительственные отношения между центром и регионами. После начала демократического транзита в Испании активно формировалось межправительственное сотрудничество между центром и регионами, одним из инструментов которого стали отраслевые конференции [11]. Исследователь Л.Морено отмечает, что автономные сообщества были обеспокоены тем, что отраслевые конференции могут быть преобразованы в институциональные механизмы, контролируемые центральной администрацией [7, с. 404]. Таким образом, у центра появляется дополнительный канал вмешательства в региональные компетенции.

После вступления Испании в Европейское экономическое сообщество в 1986 г. в научной литературе возрос интерес к изучению влияния европейской интеграции на процесс децентрализации государства. Так, Европейский союз в целом и, в частности, проводимая им политика может оказывать значительное влияние на субнациональные движения, на рост популярности региональных партий [9, с. 251; 12, с. 39]. Национальные государства теряют контроль над важными областями выработки и принятия решений, формируются дополнительные каналы для мобилизации региональных политических сил [9, с. 251; 13; 14, с. 15]. В ЕС сформировался новый наднациональный уровень управления, благодаря которому у региональных участников политической деятельности и местных сообществ появилась дополнительная возможность продвигать свои интересы вне территории государства [15].

По мнению российского исследователя П.П.Яковлева, Испания «поделилась» частью своего национального суверенитета с институтами ЕС в результате вовлечения в интеграционные процессы [16, с. 18]. Ученый также предполагает, что внешнеполитический курс Испании, «опирающийся на ощутимо возросшие внутренние ресурсы, приобрел новые черты, направления и смыслы» [16, с. 18]. Внутривнутриполитический ландшафт Испании, именуемый некоторыми исследователями «лабиринтом идентичностей» [17], усложняется внешней средой европейской интеграции.

Как отмечает американский исследователь Уильям Доунс, «ЕС как источник ресурсов, безусловно, поощряет агрессивность регионов, более того, существует сильная кросс-национальная вариация форм и результатов усилий по обеспечению себя финансированием ЕС и другими выгодами от членства в этой организации» [18, с. 69]. Одним из отражений деятельности ЕС является его региональная политика. В процессе становления общеевропейских политик именно она выделяется в качестве одной из наиболее приоритетных и в то же время «затратных» инициатив: к концу 90-х годов XX в. треть общего бюджета интеграционного объединения была мобилизована на цели региональной политики [19].

«ТРЕХУРОВНЕВАЯ» МОДЕЛЬ ИСПАНСКОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Региональную политику ЕС в отношении Испании не стоит рассматривать в отрыве от политики регионального развития Испании. По мнению российского исследователя Г.Н.Понеделко, решающий вклад в разработку новой политики регионального развития Испании внес Евросоюз [20, с. 4]. Исследователь также отмечает, что к 1989 г. Испания получала помощь по программам региональной политики ЕС после реформирования Европейского фонда регионального развития. К этому моменту региональная политика ЕС успела стать частью «трехуровневой» модели управления, активно формирующейся в конце XX в. Если в 1980-х годах политика регионального развития в Испании ограничивалась частными инициативами со стороны центра, то после вступления в Европейское экономическое сообщество под воздействием институциональных механизмов объединения произошла трансформация организационной структуры исполнительной власти автономных сообществ.

Региональная политика ЕС в Испании сыграла особую роль в демократизации страны. Значение имели как финансовая поддержка со стороны Евросоюза, так и опыт взаимодействия после получения прямого доступа к европейским структурным фондам. Испания стабильно получала около 50% средств Фонда сплочения [21], 25% средств структурных фондов до 2006 г. Финансовая дисциплина, контроль и помощь наднациональных органов привели к тому, что «показатель душевого ВВП Испании достиг среднего по Европейскому союзу» [22].

Политика регионального развития Испании обладает рядом особенностей. Так, И.Л.Прохоренко выделяла среди особенностей слабую институциональную структуру в области региональной политики: в Испании нет специального ведомства, отвечающего за социальное и экономическое развитие регионов [10, с. 45]. И.Л.Прохоренко также отмечала отсутствие нормативно-правовых актов центральной власти, которые поддерживали бы развитие регионов. Единственным инструментом ориентации регионов являются ежегодные национальные планы (чаще всего от министерства экономики и конкурентоспособности).

ПОКАЗАТЕЛИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОСОЮЗА

Эффективность региональной политики ЕС оценивалась рядом исследователей, в основном, экономистов. Во-первых, одним из критериев является асимметрия в уровне доходов регионов, т.е. ее рост или сокращение. Некоторые авторы полагают, что сигма-конвергенция — наиболее показательный метод оценки экономического роста в сфере региональных диспропорций. Например, российские исследователи А.Н.Захаров и К.С.Серединская оценивают эффективность региональной политики ЕС с помощью метода сигма-конвергенции, в котором различия между разными группами изменяются со временем относительно выбранного экономического критерия (к примеру, ВВП на душу населения) [23, с. 32].

Другим критерием эффективности считается уровень осведомленности общественности и потенциальных получателей о деятельности фондов регионального развития, действующих в рамках бюджета ЕС. Российский исследователь Н.Б.Кондратьева отмечает, что в рамках Евросоюза отражением уровня информированности являются активизация институтов гражданского общества и СМИ для ведения публичных дебатов о роли политики сплочения в развитии регионов ЕС, а также обязанность получателей фондов упоминать (в рекламных роликах, плакатах, брошюрах) о поддержке проекта бюджетом Евросоюза [24, с. 122].

В-третьих, критериями являются также микроэффективность управления средствами фондов и их влияние на частные инвестиции. Исследователи Питер Востер и Соня Шландер подчеркивают, что показатели оценки эффективности региональной политики ЕС бывают диаметрально противоположными, и это является результатом применения разных методологий [25, с. 1]. В случае, когда превалирует методологический подход, согласно которому преимуществом становится оценка косвенных эффектов в контексте общего равновесия, показатели действенности региональной полити-

ки оказываются высокими. Однако этот подход подвергается критике, поскольку оценки, получаемые с его помощью данные, являются результатом структуры модели, навязываемой исследователем, то есть субъективной [25, с. 1]. Это в свою очередь приводит к предварительной оценке потенциала воздействия политики сплоченности, но не к ее фактическому влиянию.

В другом случае оценка макроэкономической эффективности региональной политики ЕС осуществляется с помощью тематических и описательных исследования (*case studies*), подходов «снизу-вверх» (*bottom-up*), в рамках которых учитываются особенности оцениваемой деятельности [25, с. 1]. Это связано с «*ad hoc*» характером методологий. Более того, подходы «снизу-вверх» не могут быть использованы из-за того, что их применение фактически не позволяет оценивать косвенные эффекты.

СТРАНА БАСКОВ

Специфика опыта Страны Басков в контексте региональной политики ЕС заключается в том, что данный регион принято включать в категорию «исторические национальности» Испании вместе с Каталонией и Галисией [26, с. 1613]*. В данном случае Страну Басков уместно рассматривать как регион, где центробежная тенденция проявляется наиболее ярко. Так, упоминавшейся выше С.М.Хенкин отмечает, что несмотря на снижение националистских настроений вследствие прекращения террористических действий со стороны организации *Euskadi Ta Askatasuna (ETA)* и ее ликвидация, а также проведения информационной кампании об опасностях терроризма и радикальных действий, «баскская проблема» осталась и по-прежнему разобщает испанское общество [27, с. 140].

В свою очередь региональная политика ЕС, призванная стимулировать социально-экономическое развитие регионов и нивелировать разрыв между ними, в настоящее время приводит к стремлению отдельных автономных сообществ играть все более самостоятельную роль на региональном и мировом уровне. Не совсем понятно, насколько программы Евросоюза по региональной политике подпитывают стремление Страны Басков самостоятельно распоряжаться своими внутренними ресурсами и взаимодействовать с Брюсселем без вмешательства Мадрида.

Именно в наиболее обеспеченных, социально и экономически развитых регионах сегодня отмечается высокий уровень националистских и сепаратистских настроений [28, с. 529]. Согласно данным Евробарометра-2018 г., наибольшее количество респондентов, считающих экономическую ситуацию в их регионе достаточно хорошей, проживают в Стране Басков (87%), на втором месте находятся автономные сообщества Наварра и Ла-Риоха (оба — по 84%) [29, с. 6].

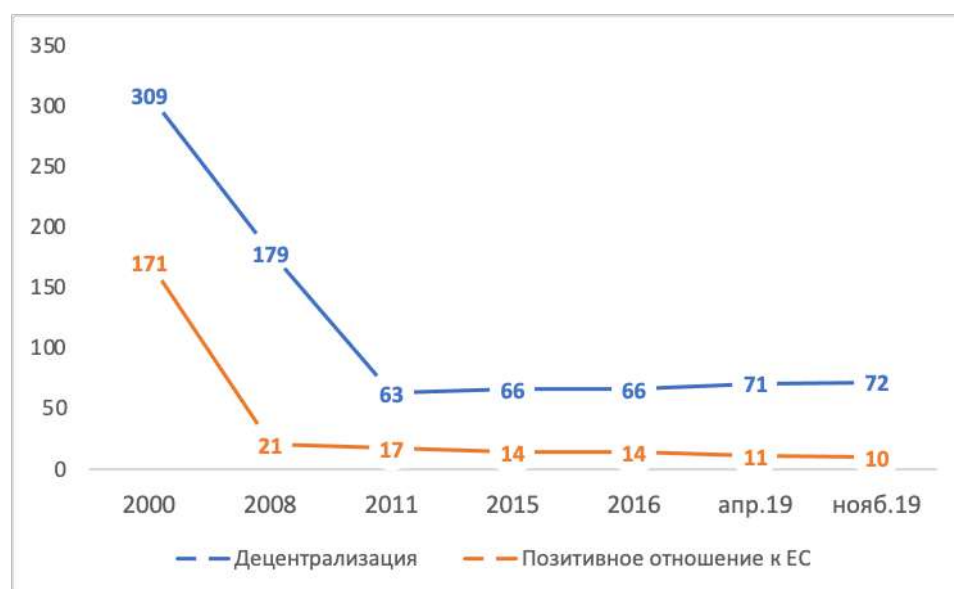
В связи с тем, что именно партии являются выразителями интересов и потребностей отдельных социальных групп и оказывают значительное влияние на

* По мнению В.Оливьери, изучая вопрос этничности национализма в Стране Басков, стоит обратить внимание на работу, написанную Medrano J. D. *Divided nations: class, politics, and nationalism in the Basque Country and Catalonia*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1995, а также на труд Conversi D. *The Basques, the Catalans, and Spain: Alternative Routes to Nationalist Mobilisation*. London: Hurst, 1997.

выработку направлений развития политической системы в демократических государствах, в рамках данной статьи интересно рассмотреть случай правящей в Стране Басков партии *EAJ-PNV* как одной из наиболее влиятельных политических сил в регионе на сегодняшний день.

Чтобы выявить политические позиции *EAJ-PNV*, касающиеся процессов децентрализации и отношения к европейскому интеграционному процессу, мы обращаемся к базе данных проекта «Манифест». С ее помощью можно проследить риторику *EAJ-PNV* в предвыборных программах, обработанных с помощью контент-анализа. Результаты анализа семи предвыборных программ *EAJ-PNV* с 2000 по ноябрь 2019 г. [30-37] представлены на графике (рис. 2), а также сведены в таблицу.

Рис. 2. КОЛИЧЕСТВО ВЫСКАЗЫВАНИЙ О ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ И ОТНОШЕНИИ К ЕС В ПРЕДВЫБОРНЫХ ПРОГРАММАХ *EAJ-PNV* (2000 — ноябрь 2019 гг. кол-во раз)



Источник: составлено автором по данным проекта «Манифест», программные документы — Decide tú – 2000, yo vivo en euskadi. tú, ¿dónde vives? – 2008, EUSKADI PUEDE – 2011, Euskadi es lo que importa. Programa EAJ-PNV Elecciones Generales 2015 – 2015, Lehenik Euskadi es lo que importa. Programa EAJ-PNV elecciones generales 2016 – 2016, Nos mueve Euskadi. Programa electoral. Elecciones generales 2019-2023 – 04.2019, Programa electoral elecciones generales 2019-2023 – 11.2019.

По результатам анализа можно предположить наличие связи между утверждениями о децентрализации и позитивным отношением к ЕС в программных документах *EAJ-PNV* в указанный период. Это подтверждается высоким значением коэффициента корреляции (см. таблицу), близким к 1. Корреляция, хотя и не гарантирует однозначной зависимости, все же явля-

ется признаком наличия связи между риторикой о большей децентрализации государственной системы Испании (вероятно, в пользу региональных властей Страны Басков, что не противоречит позиции *EAJ-PNV*) и позитивным отношением к европейскому интеграционному проекту и отраслевым политикам Евросоюза.

**КОЛИЧЕСТВО ВЫСКАЗЫВАНИЙ О ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ И
ОТНОШЕНИИ К ЕС В ПРЕДВЫБОРНЫХ ПРОГРАММАХ EAJ-PNV,
КОЭФФИЦИЕНТ КОРРЕЛЯЦИИ**

Годы	Децентрализация	Позитивное отношение к ЕС
2000	309	171
2008	179	21
2011	63	17
2015	66	14
2016	66	14
апр.2019	71	11
нояб.2019	72	10
Корреляция	0,915	

Источник: составлено автором по данным проекта «Манифест»; программные документы — Decide tú – 2000, yo vivo en euskadi. tú, ¿dónde vives? – 2008, EUSKADI PUEDE – 2011, Euskadi es lo que importa. Programa EAJ-PNV Elecciones Generales 2015 – 2015, Lehenik Euskadi es lo que importa. Programa EAJ-PNV elecciones generales 2016 – 2016, Nos mueve Euskadi. Programa electoral. Elecciones generales 2019-2023 – 04.2019, Programa electoral elecciones generales 2019-2023 – 11.2019.

Положение о необходимости защиты интересов Страны Басков со стороны Мадрида, стремление получить больше рычагов для самоуправления [36, с. 7] и поддержка инициатив по увеличению эффективности экономических инструментов в ЕС [37, с. 22] встречаются во всех семи программных документах и составляют основу риторики *EAJ-PNV*. Согласно протоколу кодирования позитивное отношение к европейскому интеграционному проекту может включать в себя поддержку расширения компетенций ЕС и/или стремление оставаться его участником. Высказывания о децентрализации могут означать стремление сохранить принцип территориальной субсидиарности и содержат требование о получении большей автономии на любом субнациональном уровне при выработке и принятии решений.

В программных документах *EAJ-PNV* дополнительно отмечается сокращение количества высказываний как о децентрализации, так и об отношении к ЕС (см. рис. 2). Так, с 2000 г. вплоть до начала мирового финансово-экономического кризиса тематика децентрализации встречалась в текстах предвыборных программ порядка 309 и 179 раз. Наблюдается постепенное сокращение количества высказываний о децентрализации в Испании (разница с 2000 по 2008 г. составляет 130 раз, с 2008 по 2011 г. — 116 раз). После 2011 г. столь резких изменений уже нет. Аналогичная ситуация прослеживается с высказываниями о Евросоюзе. Разница с 2000 по 2008 г. составляет 150 раз, потом мы видим довольно стабильную тенденцию.

Подобные изменения объясняются тем, что в научной литературе называется «бесшумное стратегическое переосмысление». Немецкий историк Людвиг Меес выделяет два основных фактора, способствующих сдвигу стратегии *EAJ-PNV* в сторону умеренного прагматизма. Первым является сильный удар по экономике как автономного сообщества, так и страны в целом, нанесенный мировым финансово-экономическим кризисом, который обострил вопрос безработицы и другие проблемы региональных диспропорций [38, с. 56]. Вторым фактором Л. Меес считает прекращение политического насилия и объявления об этом организацией *ETA* [38, с. 56]. Исследователь отмечает, что партиям, представляющим позиции левых националистов, было разрешено вернуться к законной политической деятельности, в частности, партии *Bildu*, являвшийся сильным соперником *EAJ-PNV*.

Исходя из сказанного выше, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, при изучении процессов децентрализации в Испании необходимо учитывать множество факторов. Среди них выделяют следующие: диспропорции и асимметрию в развитии регионов; процесс выстраивания идентичности; особенности финансовой системы Испании; межправительственные отношения между центром и регионами; европейскую интеграцию как источник ресурсов, стимулирующих регионы играть все более самостоятельную роль на политическом ландшафте ЕС. Безусловно, перечисленные факторы не являются исчерпывающими, более того, их влияние можно рассматривать только в комплексе.

Во-вторых, региональную политику ЕС в отношении Испании необходимо анализировать в совокупности с политикой регионального развития самой Испании. Региональная политика Евросоюза является неотъемлемой частью «трехуровневой» модели управления в Испании.

Эффективность региональной политики ЕС в данной модели управления оценивалась в научной литературе преимущественно экономистами, которые выделяли ряд критериев: уровень осведомленности общественности и потенциальных получателей о деятельности фондов регионального развития, действующих в рамках бюджета ЕС, микроэффективность управления средствами фондов и их влияние на частные инвестиции. Для оценки эффективности региональной политики Евросоюза применялся также метод сигма-конвергенции.

В-третьих, несмотря на наличие высказываний и о децентрализации, и об отношении к ЕС в программных документах *EAJ-PNV* в период с 2000 по ноябрь 2019 г., на данном этапе неочевидно, в какой степени одна величина влияет на изменения другой. Мы определили, что оба тематических направления отражены во всех предвыборных программах, однако, изучение причинно-следственной связи между ними может стать предметом отдельного исследования.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Ивановский З.В. Национально-этнический аспект: политические и правовые коллизии. *Испания на выходе из кризиса*. Отв. ред. Яковлев П.П., Ермольева Э.Г. М., ИЛА РАН, 2015, сс. 68—78 [Ivanovskii Z.V. Natsional'no-etnicheskii aspekt: politicheskie i pravovye

- kollizii [National-ethnic aspect: political and legal conflicts]. *Ispaniya na vykhode iz krizisa*. [Spain recovering from the crisis]. Moscow, ILA RAN, 2015, pp. 68—78 (In Russ.).
2. Верников В.Л. Кризис в Каталонии изменил политический облик Испании. *Научно-аналитический Вестник Института Европы РАН*. М., 2018, № 2, сс. 79—85 [Vernikov V.L. Krizis v Katalonii izmenil politicheskii oblik Ispanii [Crisis in Catalonia changes the political image of Spain]. *Nauchno-analiticheskii Vestnik Instituta Evropy RAN*. Moscow, 2018, N2, pp. 79—85 (In Russ.).
3. Хенкин С.М. Сепаратизм по-каталонски. *Мировая экономика и международные отношения*. М., 2018, № 62 (5), сс. 29—40 [Khenkin S.M. Separatizm po-katalonski [Separatism in Catalanian manner]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. Moscow, 2018, N62(5), pp. 29—40 (In Russ.).
4. Project description. *Manifesto Project*. Available at <https://manifesto-project.wzb.eu> (accessed 11.05.2021).
5. Codebook. *Manifesto Project Dataset*, 23.12.2020. Available at https://manifesto-project.wzb.eu/down/data/2020b/codebooks/codebook_MPDataset_MPDS2020b.pdf (accessed 11.05.2021).
6. Guibernau M., Secessionism in Catalonia: After democracy. *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*, 2013, vol. 12, N 4, pp. 368—393. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17449057.2013.843245> (accessed 01.03.2021).
7. Moreno L. Decentralization in Spain. *Regional Studies*. London, 2002, N36(4), pp. 399—408.
8. Прохоренко И.Л. Испания в Европейском союзе: Взаимовлияние национального и транснационального политических пространств. Дисс. докт. полит. наук. М., 2015, 264 с. [Prokhorenko I.L. Ispaniya v Evropeiskom soyuze: vzaimovliyanie natsional'nogo i transnatsional'nogo politicheskikh prostranstv. Diss. doct. polit. Nauk [Spain in the European Union: The Mutual Influence of National and Trans-National Political Spaces. Diss. Dr. Sci. Polit.]. Moscow, 375 pp. (In Russ.).
9. Hooghe L., Marks G. Multi-Level Governance and European Integration. Oxford, Rowman & Littlefield Publishers, 2001, 251 p.
10. Прохоренко И.Л. Политика регионального развития Испании: механизмы и инструменты. *Мировая экономика и международные отношения*. М., 2015, № 5, сс. 41—51 [Prokhorenko I.L. Politika regional'nogo razvitiya Ispanii: mekhanizmy i instrumenty [Spain's regional development policy: mechanisms and tools]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. Moscow, 2015, N 5, pp. 41—51 (In Russ.).
11. Leon S., Pereira M.F. Intergovernmental Cooperation in a Decentralised System: the Sectoral Conferences in Spain. *South European Society and Politics*. London, 2011, N 16 (4), pp. 513—532.
12. Jolly S. How the EU Fuels Sub-National Regionalism. Chicago, University of Chicago, 2007, 39 p.
13. Hooghe M., Marks G. “Europe with the regions”: Channels of regional representation in the European Union. *The Journal of Federalism*, 1996, vol. 26, N 1, pp. 73—92. Available at: <https://academic.oup.com/publius/article-abstract/26/1/73/1866904?redirectedFrom=fulltext> (accessed 03.03.2021).
14. Schakel A., Hooghe L., Marks G. Multilevel governance and the state. *The Oxford Handbook of Transformations of the State*. Edited by S. Leibfried, E. Huber, Lange M., J. Levy, D. Stephens. Oxford, Oxford University Press, 2014, 15 p.
15. Прохоренко И.Л. Регионы Испании в политическом пространстве европейского союза. *Мировая экономика и международные отношения*. М., 2011, № 1, сс. 32—48 [Prokhorenko I.L. Regiony Ispanii v politicheskom prostranstve evropeiskogo soyuza [Spanish regions in the political space of the European Union]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. Moscow, 2011, N 1, pp. 32—48. (In Russ.).
16. Яковлев П.П. Внешняя политика Испании и формирование многополярного мира. *Латинская Америка*. М., 2011, № 10, сс. 17—33. [Yakovlev P.P. Vneshnyaya politika Ispanii i formirovanie mnogopolyarnogo mira [Spain's Foreign Policy and the Formation of a Multipolar World]. *Latinskaya Amerika*. Moscow, 2011, N 10, pp. 17—33. (In Russ.).
17. Коваль Т.Б. Современная Испания: в лабиринте идентичностей. *Культурная сложность современных наций. Коллективная монография*. Отв. ред. Тишков В.А., Филиппова Е.И., Москва, Институт этнологии и антропологии им. Н. Н. Миклухо-Маклая РАН, Политическая энциклопедия, 2016, сс. 57—78. [Koval T.B. Sovremennaja Ispanija: v labirinte identichnostej. [Modern Spain: in the labyrinth of identities]. *Kul'turnaja slozhnost' sovremennyh nacij. Kollektivnaya monografija*. [The cultural complexity of modern nations. Collective mono-

graph]. Moscow, Institute of Anthropology and Ethnography, N.N. Miklukho-Maklai Institute of Ethnology and Anthropology, Political Encyclopedia, 2016, pp. 57–78. (In Russ).

18. Downs W. Constructing a New Scottish parliament for the 'Europe of regions': Can institutional engineering assure subsidiarity? *The Journal of Legislative Studies*. London, 2000, N6(2), pp. 67–92.

19. Потемкина О.Ю. Европейский союз в XXI веке: время испытаний. *Региональная политика на перепутье. Коллективная монография*. Отв.ред. Потемкина О.Ю., Кавешников Н.Ю., Кондратьева Н.Б. Москва, Весь Мир, 2012, с. 649. [Potemkina O.Yu. Evropeiskii soyuz v XXI veke: vremya ispytaniy. Regional'naya politika na pereput'e [The European Union in the twenty-first century: a time of trials]. *Regional'naya politika na pereput'e. Kollektivnaya monografiya* [Regional politics at a crossroads]. Moscow, Ves' Mir, 2012, p. 649. (In Russ).

20. Понеделко Г. Региональная политика Испании. *Мировая экономика и международные отношения*. М., 2009, № 1, сс. 84–93 [Ponedelko G. Regional'naya politika Ispanii [Regional policy of Spain]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. Moscow, 2009, N 1, pp. 84–93. (In Russ.).

21. Захаров А.Н. Политика сплочения ЕС в отношении Испании. *Мировое и национальное хозяйство*, М., 2015, 4(35). [Zakharov A.N. Politika splocheniya ES v otnoshenii Ispanii [EU Cohesion policy towards Spain]. *Mirovye i natsional'noe khozyaistvo*. Moscow, 2015, vol. 4, N 3. (In Russ.). Available at: <https://mirec.mgimo.ru/2015/2015-04/eu-cohesion-policy-towards-spanish-economy> (accessed 12.05.2021).

22. Spain. Trade and economy. *European Union*. Available at https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/spain_en (accessed 18.03.2021).

23. Захаров А.Н., Серединская К.С. Оценка эффективности региональной политики в Испании. *Российский внешнеэкономический вестник*. М., 2016, № 3, сс. 29–40 [Zakharov A.N., Seredinskaya K.S. Otsenka effektivnosti regional'noi politiki v Ispanii [Assessing the effectiveness of regional policy in Spain]. *Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik*. Moscow, 2016, N 3, pp. 29–40 (In Russ.).

24. Кондратьева Н. Образ Европы в региональной политике ЕС. *Современная Европа*. М., 2007, № 2 (3), сс. 116–128 [Kondrat'eva N. Obraz Evropy v regional'noi politike ES [The image of Europe in the EU regional policy]. *Sovremennaya Evropa*. Moscow, 2007, N 2 (3), pp. 116–128. (In Russ.).

25. Wostner P., Šlander S. The Effectiveness of EU Cohesion Policy Revisited: Are EU Funds Really Additional? *European Policies Research Centre*, Glasgow, 2009, N 69, pp. 1–26.

26. Olivieri V.M. Sub-state nationalism in Spain: primers and triggers of identity politics in Catalonia and the Basque Country. *Ethnic and Racial Studies*, 2015, vol. 38, N 9, pp. 1610–1626. Available at <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01419870.2015.1009480> (accessed 06.03.2021).

27. Хенкин С.М. «Баскская проблема» как фактор разобщения испанской политики. *Политическая наука*. М., 2016, № 1, сс. 124–146. [Khenkin S.M. «Baskskaya problema» kak faktor razobshcheniya ispanskoi politiki [The "Basque problem" as a factor in the disunion of Spanish politics]. *Politicheskaya nauka*. Moscow, 2016, N 1, pp. 1610–1626 (In Russ).

28. Krivushin I. The Contemporary world between integration and secession: A challenge for Russia. *Strategic Analysis*, 2016, vol. 40, N 6, pp. 524–535. Available at <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09700161.2016.1224068> (accessed 07.03.2021).

29. Flash Eurobarometer 472: Public opinion in the EU regions. *EU Open Data Portal*, 28.01. 2019. Available at https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2219_472_ENG (accessed 07.03.2021).

30. Manifesto Project Main Dataset (Party Preferences). *Manifesto Project*. Available at <https://manifesto-project.wzb.eu/datasets> (accessed 12.05.2021).

31. Programa electoral Decide tu. *EAJ PNV*, 2000. Available at https://manifesto-project.wzb.eu/download/originals/2020-2/33902_2000.pdf (accessed 12.05.2021).

32. Programa marco de EAJ-PNV Elecciones Generales 2008. *EAJ PNV*, 2008. Available at https://manifesto-project.wzb.eu/download/originals/2020-2/33902_2008.pdf (accessed 12.05.2021).

33. Programa Electoral Elecciones Generales 2011. *EAJ PNV*, 2011. Available at https://manifesto-project.wzb.eu/download/originals/33902_2011.pdf (accessed 13.05.2021).

34. Programa EAJ-PNV Elecciones Generales 2015. *EAJ PNV*, 2015. Available at https://manifesto-project.wzb.eu/download/originals/2016-2/33902_2015.pdf (accessed 13.05.2021).

35. Programa EAJ-PNV Elecciones Generales 2016. *EAJ PNV*, 2016. Available at https://manifesto-project.wzb.eu/download/originals/2017-1/33902_2016.pdf (accessed 14.05.2021).

36. Programa Electoral Elecciones Generales 2019 – 2023. *EAJ PNV*, 2019. Available at https://manifesto-project.wzb.eu/download/originals/2020-1/33902_201904.pdf (accessed 14.05.2021).
37. Programa Electoral Elecciones Generales 2019 – 2023. Hemen. *EAJ PNV*, 2019. Available at https://manifesto-project.wzb.eu/download/originals/2020-2/33902_201911.pdf (accessed 15.05.2021).
38. Mees L. Nationalist Politics at the Crossroads: The Basque Nationalist Party and the Challenge of Sovereignty (1998–2014). *Nationalism and Ethnic Politics*. London, 2015, N21(1), pp. 44–62.

Yulia A. Belous (ybelous@hse.ru)

Postgraduate Student, Doctoral School of International Relations and Regional Studies, National Research University Higher School of Economics, Research Assistant, Centre for Comprehensive European and International Studies, National Research University Higher School of Economics
Malaya Ordynka Str., 17, 119017 Moscow, Russian Federation

Acknowledgments: The reported study was funded by RFBR, project number № 20-314-90001, «The Impact of the EU Regional Policy on Centrifugal Tendencies in the Political System of Spain»

EU regional policy as a factor for decentralization in Spain. Basque Country case

Abstract. The article is devoted to the analysis of the factors of decentralization in Spain on the example of the Basque Country. Particular attention is paid to the factor of European integration and the EU regional policy in the political development of Spain. The purpose of this article is to consider the resources for decentralization in Spain with a focus on European integration (in particular, the EU regional policy). The first part of the article proposes a research methodology. The second examines some of the factors of decentralization offered by the scientific literature. The third part of the article reveals the features of the «three-tier» model of regional policy in Spain and the indicators of the EU regional policy effectiveness. The fourth part examines the experience of the Basque Country in the European integration, in particular, the EU's regional policy. Referring to the database of the «Manifesto» project, the author comes to the conclusion that connection between the processes of decentralization in the Basque Country and European integration can be manifested in the texts of the electoral programs of the Basque Nationalist Party. The scientific significance of the article is to analyze the impact of European integration on the processes of decentralization in Spain via the data of the «Manifesto» project.

Key words: decentralization, Spain, Regional Policy of the European Union, Basque Country, Basque Nationalist Party.

DOI: 10.31857/S0044748X0015378-4

Received 28.02.2021.