

Дональд ГОРОВИЦ

РАЗРУШЕННЫЕ ОСНОВАНИЯ ПРАВА СЕЦЕССИИ

В настоящей статье автор последовательно критикует идею сецессии (территориального самоопределения) как эффективного способа прекращения этнических конфликтов.

In the article the author sequentially criticizes the idea that secession (territorial self-determination) is an effective way to stop the ethnic conflict.

Ключевые слова:

сецессия, конфликт, право на самоопределение, идентичность; secession, conflict, right for self-determination, identity.

После окончания «холодной войны» в мировой политике многое изменилось. Одно из главных изменений — новый энтузиазм в отношении публичного международного права. В мире, свободном от всепоглощающего соперничества двух блоков (хотя и не свободном от конфликтов), стало возможным говорить о радикальном изменении роли международного права. И интерес к анализу изменения роли международного права — сегодня более очевидная и правильная стратегия, нежели очередные попытки регулирования конфликта и противостояние этнических групп. После окончания «холодной войны» обозначились два основных вектора применения международного права — создание трибуналов для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и преступления против человечности, и кодификация возможных трактовок мер защиты прав человека, в т.ч. возможности реализации этническими группами права сецессии, отделения от государств проживания. И хотя реинтерпретация права сецессии могла бы полностью изменить международное законодательство, сегодня это право все еще плохо изучено.

Право сецессии, недавно вошедшее в научный дискурс, приписывается этническим группам и выводится из реинтерпретации принципа самоопределения. Хотя теоретики дискутируют о возможных вариантах права на самоопределение (допуская как сецессию в принципе, так и ее возможность лишь в случае выполнения конкретных условий), все они рассматривают самоопределение в качестве реакции на проблему этнического конфликта и насилия. Я считаю важным заметить, что сецессия почти никогда не решает этих проблем, но, напротив, может усугубить их. Иными словами, требования сецессии выдвигаются без серьезного понимания моделей этнического конфликта и политического поведения этнической группы.

И хотя сторонники сецессии аргументируют свою позицию необходимостью создать успешные гомогенные государства, сецессия не создает таких государств. Сецессия не уменьшает степени конфликта, насилия или угнетения меньшинств, несмотря на создание новых государств. Гарантии защиты меньшинства в отделяющихся регионах, как правило, иллюзорны; многие сецессионистские движения действительно имеют в качестве одной из своих целей вытеснение или подчинение меньшинств в отделившихся регионах. Кроме того, право на сецессию как таковое часто ослабляет попытки сосуществования в едином государстве, в т.ч. реализуемые через модели федерализма или региональной автономии, что могло бы снизить неудовлетворенность и недовольство меньшинств, стремящихся к сецессии. Поскольку большинство инициаторов сецес-

ГОРОВИЦ

Дональд Л. —
профессор права
и политологии
университета Дьюк,
США

сии неизбежно встретят отпор центральных правительств и не получат достаточной военной помощи из-за рубежа, сама постановка вопроса о возможности сецессии (в отсутствие особенных предпосылок к успеху), как правило, лишь усугубляет тщетность сецессионистских усилий, требуя политических компромиссов и увеличивая человеческие жертвы. Необходима разработка мер по улучшению условий жизни меньшинств для повышения их удовлетворенности жизнью в государствах проживания, а не поощрение идей возможного выхода. В тех редких случаях, когда конфликт уже существует и разделение является единственно возможным способом решения проблемы, сецессия возможна. Но ее реализация должна быть обоснована как проявление благоразумия, а не как право сецессии. Ни разделение, ни сецессия не должны рассматриваться как принципиально желательное решение проблемы этнического конфликта.

Жизнь с неоднородностью

Выше я говорил о необходимости способствовать межэтническому сосуществованию внутри государств. Выбор между сецессией или разделением, с одной стороны, и кровопролитным конфликтом — с другой, — миф. Институты действительно могут смягчить конфликт. Но эта тема слишком обширная, чтобы детально обсуждать ее здесь. Поскольку я был слишком критичен в отношении сторонников права этнических групп на сецессию, это возложило на меня (по крайней мере, в некоторой степени), обязанность обрисовать некоторые альтернативы сецессии.

Большинство государств этнически разделены, некоторые из них становятся ареной очень серьезных межэтнических конфликтов. Многие этнические группы пытаются представить государство «этнически наследуемым» — как если бы население этих государств было однородным или эти группы были единственными обладателями уникального права жить в этом государстве, а другие группы получили возможность жить рядом только из снисхождения. Поэтому сосуществование различных групп в этнически многосоставных обществах — очень сложная задача. Несмотря на проблемы межэтнических отношений, которые, конечно, скорее преходящи нежели универсальны, очень далеко остались те времена, когда этни-

ческое родство могло бы служить основой формирования однородных сообществ. Сейчас необходимое и достаточное основание для политического сообщества — это территориальное соседство.

В наиболее общем смысле можно обозначить два конкурирующих варианта демократического разрешения этнического конфликта. Каждый из них имеет своих сторонников и противников, сильные и слабые стороны.

Первый вариант идет по пути консоциативной демократии и предполагает в качестве формулы управления создание большой коалиции представителей всех живущих в государстве групп. Такая идеальная консоциация предполагает право «вето» меньшинств по важнейшим политическим вопросам, пропорциональное этническое представительство в кабинете министров, участие меньшинств в деятельности социальных служб и финансовом распределении, а также культурную автономию всех групп¹. Но консоциативную теорию часто критикуют. Прежде всего, за ее пренебрежение ролью демократической оппозиции. Ведь если в большой коалиции будут состоять все социальные группы, откуда возьмется оппозиция? Еще один повод для критики — приписываемая консоциативной стратегии тенденция чрезмерно ограничивать правительство и ее некоторая неповоротливость. Лично я критикую консоциативную демократию за то, что многосоставные коалиции, о которых говорят их сторонники, при действительно серьезном социальном или этническом разделении невозможны. Само складывание такой коалиции приводит к формированию оппозиции, основанной на претензиях, что интересы какой-то группы не были учтены. Кроме того, консоциация представляет собою систему определенных гарантий, и поэтому она так притягательна для меньшинств. И именно поэтому же она не притягательна для большинства, предпочитающего принцип подчинения меньшинства большинству. Как результат, отдельные черты консоциаций время от времени принимаются государствами, однако де-факто существует очень мало зрелых полноценных консоциационных режимов. Особенно редко встречаются

¹ См.: Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах : сравнительное исследование : / пер. с англ. — М. : Аспект Пресс, 1997.

сложносоставные коалиции и прецеденты «вето» меньшинств.

Более эффективным средством разрешения межэтнических конфликтов кажется использование государством политических стимулов развития межэтнического диалога. Существует целый ряд политических институтов, «приводящих» в политическую жизнь умеренных политиков. Прежде всего, это выборы. Если результаты выборов зависят от возможности получить часть голосов не от «своей», а от «чужой» этнической группы, политические лидеры будут стремиться к этническому примирению¹. Ведь любым политикам нравится быть избранными и переизбранными. И если консоциативная теория не предполагает компромисса между группами, то применение теории стимулов (*incentive theory*), по определению, лишено этого дефекта.

Впрочем, существуют ограничения применения и самой теории стимулов. В мерах государственной политики каждый может зафиксировать отдельные элементы стимулов, однако очень сложно обозначить исчерпывающий набор мер, содержащий комплекс стимулов межэтнического примирения². И вторая проблема: несмотря на то, что меры межэтнического примирения действительно работают, не очень понятно, каковы стимулы для принятия стимулов.

Обсуждение институциональных мер межэтнического примирения часто приводит к тому, что компромиссы «разбавляют» тот эффект, которого можно было бы ожидать от более решительной и последовательной реализации таких мер. Впрочем, даже частичное принятие мер межэтнического примирения возымело бы определенное положительное влияние на межэтническое примирение.

Сложность разрешения проблемы

межэтнического конфликта посредством принятия институциональных мер состоит в том, что наиболее жестко разделенные общества очень не скоро станут более гармоничными. Постепенно некоторые из них достигнут межэтнической гармонии, а другие будут стремиться к этому. Но это вовсе не обязательно произойдет исключительно благодаря политической инженерии. Политическая инженерия может сыграть очень благоприятную роль в каких-то необычайно благоприятных для ее применения ситуациях (и такие ситуации должны быть очень четко зафиксированы и использованы). Но из-за практической трудности широкого внедрения институциональных мер межэтнического примирения многие группы будут вынуждены сосуществовать. Иногда такие группы будут жестоко конфликтовать, а иногда — оказываться в ситуации, когда компромисс между ними был бы возможен, если бы точечное применение примирительных стратегий было хорошо продумано. Но такой компромисс, конечно же, не может быть достигнут через предоставление полного или ограниченного права сессии. В такой ситуации необходим выбор между поощрением различных форм сосуществования в неразделенном государстве и легитимацией выхода их него. И хотя первая альтернатива приведет к несовершенным результатам, вторая откровенно опасна.

Настоящее эссе подготовлено по материалам статьи, представленной в рамках конференции «Разделение как решение этнического конфликта», проходившей в Бостонском университете. Конференция организована при финансовой поддержке фонда Смита Ричардсона.

Текст подготовила к публикации научный сотрудник Института социологии РАН Р. Бараиш.

¹ Я касался этих вопросов в различных своих работах. См., напр.: Horowitz D.L. A Democratic South Africa? // *Constitutional Engineering in a Divided Society*. — Berkeley: University of California Press, 1991.

² См.: Horowitz D. L. *Constitutional Design: An Oxymoron* // *NOMOS*, 2000, vol. 42, p. 253–84.

Полная версия выступления профессора Г. Горовица будет размещена на сайте журнала.