

УДК-323.1

DOI: 10.17072/2218-1067-2025-1-56-65

РЕФЕРЕНДУМЫ О НЕЗАВИСИМОСТИ КАК ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ ЭТНОТЕРРИТОРИАЛЬНЫМИ КОНФЛИКТАМИ

А. К. Михеев

Михеев Андрей Константинович, младший научный сотрудник отдела по исследованию политических институтов и процессов, Институт гуманитарных исследований, Пермский федеральный исследовательский центр Уральского отделения РАН, Пермь, Россия.
E-mail: andreymikheev17@gmail.com (ORCID: 0000-0001-6179-2505. ResearcherID: JVO-3149-2024).

Аннотация

Управление политико-территориальной гетерогенностью в рамках национальных государств может осуществляться посредством различных стратегий. Одной из них является проведение референдума о независимости. Этот институт характеризуется универсальностью, так как референдумы проводятся в разных регионах по схожей процедуре. Однако их политические, социальные и экономические последствия могут варьироваться от достижения полной независимости части территории до обострения конфликтов. Цель данного исследования – выявить роль влияния политического контекста, в котором принимаются решения о проведении референдумов о независимости, на исход территориального конфликта. Используя теорию институционального изоморфизма П. Димаджо и У. Пауэлла, автор выделил четыре типичных контекста проведения референдумов о независимости: 1) референдумы в условиях военных действий; 2) односторонние референдумы в контексте существования де-факто государства; 3) односторонние референдумы в условиях мирного времени; 4) референдумы, проведенные в рамках конвенционального политического процесса. Сравнительный анализ референдумов о независимости, проведенных в конце XX – начале XXI века, показывает, что они ведут к снижению интенсивности конфликта при соблюдении следующих условий: 1) на проведение референдума согласны как сепаратисты, так и национальный центр; 2) международное сообщество выполняет посредническую функцию и признает результаты голосования; 3) большинство граждан проголосовало за независимость и произошла сецессия.

Ключевые слова: политико-территориальная гетерогенность; институциональный изоморфизм; референдум о независимости; движения за самоопределение; этнический конфликт; право на самоопределение; территориальная целостность.

Референдумы о независимости играют важную роль в современном мире. Они служат значимым механизмом самоуправления народов и разрешения территориальных споров, сопровождавшихся длительными противоречиями. В начале 1990-х гг. мир стал свидетелем волны подобных голосований. Как утверждает в работе А. В. Шубина, распад СССР стал эффектом домино, побудившим этнические и региональные группы требовать автономии, что ранее было невозможно из-за жесткого контроля над территориальной целостностью государства (Шубин, 2016: 26). Однако после этого последовал спад в количестве таких инициатив. Причинами этого снижения стали стабилизация международной системы, укрепление существующих стран и уменьшение остроты этнических конфликтов (Qvortrup, 2022: 54-59). С начала 2000-х гг. подобные референдумы вновь стали актуальными. Ф. Палермо утверждает, что «референдумы стали не только основным, но часто и исключительным средством рассмотрения претензий на независимость» (Palermo, 2019: 268).

Референдум о независимости может быть адаптирован к специфическим нуждам и требованиям политических акторов из разных концов света. Так, за последние 40 лет подобные голосования проводились в Европе, Африке, Океании и на Ближнем Востоке. При этом формулировка вопроса в бюллетене и процедура проведения голосования были схожи среди разных государств. Это говорит об универсальности данного института. Теория институционального изоморфизма П. Димаджо и У. Пауэлла (Di Maggio & Powell, 1983) позволяет углубить понимание того, как плебисциты о независимости становятся схожими по своей форме и функциям. Авторы выделили три стимула к заимство-

ванию устойчивых практик. Первый тип – принудительный изоморфизм – возникает в результате внешнего давления, которое может быть как прямым, так и косвенным. Второй тип – нормативный изоморфизм – формируется благодаря общности ценностей, идеалов, стандартов. В отличие от принудительного изоморфизма этот процесс происходит без вмешательства извне и базируется на внутренних убеждениях и установках. Третий тип – подражательный изоморфизм – основывается на копировании институциональных моделей. Этот механизм особенно актуален в ситуациях неопределенности. Таким образом, политический контекст определяет, какой именно тип изоморфизма будет преобладать в случае проведения референдума о независимости. Решение о плебисците может зависеть от исторической специфики региона, уровня политической и социальной стабильности, а также от степени влияния международных организаций.

Последствия референдумов о независимости могут варьироваться: от мирного выхода территории из государства (Черногория в 2006 г.) до эскалации военных действий (Курдистан в 2017 г.). Почему у института, выполняющего схожую задачу, возникают такие разные исходы? В данном исследовании анализируется, как политический и социальный контексты принятия решения о референдуме, особенности его проведения и достигнутые результаты влияют на окончательный исход этой процедуры.

Эволюция права на самоопределение

Концепция самоопределения нации начала формироваться в конце XVIII в., во время Американской и Французской революций. Эти события заложили основу для заявлений о том, что народ имеет право на самостоятельное управление и на выбор своей политической судьбы. В XIX в. идеи суверенитета стали развиваться под влиянием национализма, либерализма и социализма. Национализм провозгласил, что каждая нация должна иметь возможность создать собственное государство, основанное на общих языке, культуре и историческом опыте. Либерализм, в свою очередь, предложил концепцию суверенитета как выражения воли народа, подчеркивая значимость гражданских свобод и участия общества в принятии политических решений. Социализм сосредоточился на аспектах социальной справедливости и равенства, рассматривая суверенитет как средство борьбы с угнетением.

Во время Первой мировой войны концепция самоопределения получила поддержку на международном уровне благодаря президенту США Вудро Вильсону. В своем манифесте «Четырнадцать пунктов» он заявил, что «народы... должны получить широчайшую возможность автономного развития»¹. Этот подраздел документа был использован при создании новых государств после распада Австро-Венгерской, Османской и Российской империй – Чехословакии, Югославии, Польши (Mazower, 2000: 7). Однако универсальным юридическим правом для всех наций самоопределение стало только после Второй мировой войны. В статьях 2(1) и 55 Устава ООН² был закреплён принцип самоопределения народа. На момент принятия в 1945 г. он, скорее, понимался как моральная концепция, способствующая развитию международного сотрудничества и поддержанию мира. В 1960 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла «Декларацию о предоставлении независимости колониальным странам и народам» (Резолюция 1514 (XV))³. Она утверждала, что все нации имеют неотъемлемое право на полную свободу, территориальную целостность и осуществление своего суверенитета. В частности, подчеркивалось, что «должен быть положен конец колониализму и связанной с ним любой практике сегрегации и дискриминации». Появление этой декларации способствовало волне движений за независимость в Африке, Азии и Латинской Америке в 1960-е гг. (Cassese, 1995: 310–311).

Дальнейшее утверждение принципа самоопределения в международном праве произошло с принятием в 1966 г. «Международного пакта о гражданских и политических правах»⁴ и «Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах»⁵. Статья 1 обоих документов гласит: «Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавли-

1 The Fourteen Points. Woodrow Wilson and the U.S. Rejection of the Treaty of Versailles [online]. URL: <https://www.theworldwar.org/learn/peace/fourteen-points> (accessed 15 December 2024).

2 Устав ООН [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text> (дата обращения: 15.12.2024).

3 Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/colonial.shtml (дата обращения: 15.12.2024).

4 Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 15.12.2024).

5 Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения: 15.12.2024).

вают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие». Таким образом, этот принцип стал обязательным для государств – участников ООН и расширил сферу применения за пределы колониальных стран. Принятие в 1970 г. «Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН» (Резолюция 2625 (XXV))⁶ закрепило дальнейшее развитие права на самоопределение. Этот документ подтвердил, что каждый народ имеет право самостоятельно определять свой политический статус и развиваться в экономическом, социальном и культурном аспектах без вмешательства извне.

Важно отметить, что в указанных документах подчеркивался и принцип территориальной целостности государств, что создавало определенное напряжение между правом на самоопределение и принципом нерушимости границ (Crawford, 2006). Международные документы не регламентируют конкретные механизмы реализации права на самоопределение. Отсутствие универсальных правил оставляет пространство для различных интерпретаций и политических маневров. Государства, стремящиеся сохранить территориальную целостность, используют этот пробел, чтобы оспорить легитимность стремлений к суверенитету со стороны региона. Одновременно движения за независимость обращаются к противоречиям в международном праве для обоснования своих действий, что нередко провоцирует военные конфликты. В этих условиях референдум становится ключевым инструментом реализации права на самоопределение.

Роль референдумов о независимости в этнических конфликтах

Референдумы о независимости приобрели особую актуальность в конце XX – начале XXI века, став важным инструментом для легитимации стремлений регионов к самоуправлению или изменению статуса внутри существующих государств. М. Квортруп утверждает, что многие страны все чаще прибегают к референдумам как основному способу разрешения споров о суверенитете и территориальных претензиях (Qvortrup, 2020: 80–91). С. Тирни отмечает, что референдумы играют ключевую роль в определении вопросов суверенитета, особенно в контексте территориальных и национальных конфликтов (Tierney, 2012). Референдумы о независимости служат важным инструментом для легитимации политических изменений, поскольку они основаны на волеизъявлении народа (Руденко, 2003; Guibernau, 2014; Qvortrup, 2014). В этом контексте подобные плебисциты не просто определяют будущий политический статус территории, но и укрепляют доверие между сторонами конфликта. Проведение голосования в условиях, когда акторы могут свободно выразить свои позиции, снижает вероятность насильственных действий и создает основу для долгосрочного урегулирования противоречий (Germann, 2022: 418–420).

Вместе с тем референдумы, проводимые в условиях неравенства сил и де-факто контроля территории сепаратистами, нередко выполняют иную функцию, чем изначально предполагается. Плебисциты могут легитимировать существующие политические реалии, создавая лишь видимость демократического процесса (Qvortrup, 2013: 5). Р. Алберт и Р. Стэсэй отмечают, что такое голосование зачастую служит инструментом манипуляции, направленным на закрепление существующих условий, что подрывает подлинное демократическое волеизъявление (Albert, Stacey, 2022: 15–17). Подобное мнение разделяет М. Уолкер, который подчеркивает, что референдумы в условиях неравенства сил создают иллюзию демократии, укрепляя статус-кво (Walker, 2003: 16–18).

Свободное волеизъявление требует согласия всех ключевых сторон, включая национальное правительство и международное сообщество, на проведение референдума о независимости. Это обеспечивает легитимность голосования и снижает риски политической напряженности. Сон Ен Ли и Р. М. Джинти считают, что при отсутствии четких процедур проведения или признания результатов референдумы могут стать триггером для насильственных конфликтов (Lee, Ginty, 2012). В случаях, когда референдум проводится без согласования с центральными властями и внешними акторами, его результаты подвергаются сомнению, а регион может столкнуться с серьезными последствиями: международной изоляцией, санкциями и экономической дестабилизацией (Collier, Hoeffler, 2002). М. Фазал и Р. Гриффитс (Fazal, Griffiths, 2014) подтверждают, что односторонние референдумы часто вызывают негативную реакцию международного сообщества, которое применяет меры давления, включая санкции. Таким образом, согласие всех сторон является ключевым фактором не только для при-

⁶ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml (дата обращения: 15.12.2024).

знания итогов референдума, но и для обеспечения стабильности региона. При отсутствии консенсуса голосование рискует стать катализатором конфликта, подчеркивая существующие разногласия и усиливая чувство отчуждения среди этнических или национальных групп (Levy, 2018: 1272–1274).

Таким образом, можно предполагать, что референдум является универсальным инструментом для достижения независимости, но его результат и политические последствия зависят от целого ряда факторов, включая политическую волю акторов к разрешению конфликтов, международное признание и способность обеспечить демократический процесс голосования. Сам контекст, в котором было принято решение о проведении референдума, и его процесс определяют последствия голосования. При соблюдении демократических процедур референдум, как правило, приводит к мирным последствиям. Под демократической процедурой понимается: проведение в мирных условиях (то есть без активных боевых действий); свободное волеизъявление граждан (то есть отсутствие контроля части государства военными формированиями); согласие национального центра и международного сообщества на проведение референдума (то есть не односторонний референдум); консенсус среди избирателей (то есть высокая явка и подавляющее большинство голосует за один исход). Эти факторы создают основу для легитимности результатов референдума и способствуют минимизации конфликтов, связанных с его последствиями.

С целью выявления влияния политического контекста на исход референдумов были проанализированы 15 референдумов по вопросу независимости, которые состоялись в разных странах мира после 1993 г.: Эритрея (1993), Невис (1998), Восточный Тимор (1999), Сомалиленд (2001), Токелау (2006 и 2007), Черногория (2006), Южный Судан (2011), Шотландия (2014), Курдистан (2017), Каталония (2017), Новая Каледония (2018, 2020 и 2021), Бугенвиль (2019). Под исходом понимается не только результат самого голосования, но и политические последствия, связанные с обострением или разрешением конфликта. Сецессия определяется как «процесс выхода территории и ее населения из существующего государства и создание нового государства на этой территории» (Pavkovic & Radan, 2007: 1). В результате анализа было выделено четыре типичных контекста, которые ведут к разным исходам.

Референдумы в контексте военных действий

Референдум о независимости является ключевым механизмом урегулирования затяжных конфликтов внутри государства. В условиях, когда ни одна из сторон не обладает явным военным преимуществом, противоречие трудно разрешить на поле боя, что требует поиска иных стратегий. Плебисцит позволяет противоборствующим группам выразить свои позиции в рамках демократического процесса, что снижает напряженность и способствует мирному сосуществованию. При этом международное сообщество играет важную роль, оказывая дипломатическое давление, применяя санкции и выступая посредником и наблюдателем на референдумах.

После более чем тридцати лет вооруженного конфликта в 1993 г. Эритрея провела референдум, который стал решающим шагом к суверенитету. Конфликт между Эритреей и Эфиопией, начавшийся в 1960-х гг., сопровождался масштабными военными действиями и значительными потерями. После окончания Второй мировой войны Эритрея, ранее находившаяся под управлением Италии, была передана под опеку ООН. В 1952 г. территорию присоединили к Эфиопии в рамках федерации. Однако в 1962 г. национальный центр аннексировал Эритрею, лишив ее автономии, что вызвало недовольство местного населения. Эритрейцы, имеющие свою культуру, языки и религиозные традиции, сопротивлялись централизации власти, навязанной федеральным правительством, которое стремилось установить контроль над регионом. В ответ на аннексию началась война за независимость, инициированная Фронтом освобождения Эритреи. ООН активно участвовала в урегулировании конфликта, поддерживая проведение референдума и обеспечив соблюдение международных стандартов. В результате подавляющее большинство эритрейцев проголосовало за независимость, и страна получила официальное признание. Референдум в Эритрее продемонстрировал важность международного вмешательства для разрешения затяжных конфликтов, где стороны не могли достичь мира самостоятельно. Участие ООН обеспечило легитимность процесса и признание результатов на наднациональном уровне.

Схожая ситуация произошла в Восточном Тиморе, где после вторжения Индонезии в 1975 г. разгорелся длительный и кровопролитный конфликт. Международное сообщество оказывало активную поддержку движению за независимость, вводя санкции и применяя дипломатическое давление на Индонезию. В 1999 г. под эгидой ООН состоялся референдум, на котором жители Восточного Ти-

мора проголосовали за независимость. Это событие стало поворотным моментом, завершившим конфликт. Э. Смит подчеркивает, что референдум в Восточном Тиморе показал силу международного сообщества в урегулировании конфликтов, где стороны не смогли достичь соглашения самостоятельно. Участие ООН стало катализатором для мирного разрешения, обеспечив прозрачность процесса и признание результатов (Smith, 2001).

Еще один пример – референдум в Южном Судане, где гражданская война длилась десятилетиями, унесла миллионы жизней и разрушила инфраструктуру. Конфликт был вызван этническими, религиозными и экономическими противоречиями. Арабское и мусульманское северное правительство в Хартуме противостояло преимущественно христианскому и анимистскому населению юга, стремившемуся к автономии. Важную роль сыграли споры за контроль над нефтяными ресурсами. Мирные переговоры при участии международных организаций, таких как Африканский Союз и ООН, привели в 2005 г. к мирному соглашению, на основании которого в 2011 г. был проведен референдум о независимости. Это голосование стало кульминацией мирного процесса, в результате которого Южный Судан получил независимость и конфликт был завершён. Х. Роландсен считает, что мирный процесс, завершившийся референдумом 2011 г., показал, что при поддержке международного сообщества возможно разрешение даже самых ожесточенных конфликтов. Санкции и дипломатическое давление сыграли решающую роль в соблюдении договоренностей (Rolandsen, 2011).

Примером успешного урегулирования также является референдум на острове Бугенвиль в 2019 г. Конфликт между центральным правительством Папуа-Новой Гвинеи и сепаратистами длился десятилетиями. Гражданская война началась из-за экономического неравенства, связанного с эксплуатацией местных медных рудников иностранными компаниями, а также требований самоопределения острова Бугенвиль. Мирный процесс, поддержанный ООН и другими международными организациями, включал референдум как ключевой этап урегулирования. Большинство населения проголосовало за независимость, а участие международных наблюдателей обеспечило легитимность результатов и предотвратило возобновление конфликта. А. Реган отмечает, что референдум в Бугенвиле стал важным шагом на пути к миру благодаря поддержке международного сообщества, которое обеспечило его проведение и признание результатов (Regan, 2020: 101).

Мировое сообщество часто выступает в роли третьей стороны, способствующей мирному урегулированию конфликтов через референдумы. Когда стороны не могут прийти к соглашению самостоятельно, ООН и ведущие мировые державы применяют дипломатическое давление и санкции, чтобы побудить стороны к проведению голосования. Подобную стратегию можно охарактеризовать как принудительный изоморфизм. Международные организации и наблюдатели играют решающую роль в обеспечении честности и прозрачности референдума, предотвращая возможные манипуляции и насилие. ООН, например, выступала в роли главного посредника и наблюдателя плебисцита в Восточном Тиморе и Южном Судане, обеспечив легитимность их результатов. Кроме того, международное сообщество играет важную роль в признании результатов референдума и в обеспечении соблюдения достигнутых договоренностей, что помогает предотвратить возобновление конфликта.

Односторонние референдумы в контексте существования государства де-факто

Односторонние референдумы, проводимые в условиях военных конфликтов, часто используются как инструмент легитимации де-факто контроля над территорией и создания иллюзии демократического процесса. Однако это провоцирует ряд серьезных проблем, поскольку результаты зачастую не признаются ни национальными правительствами, ни международными организациями, что ведет к усилению конфликта и дальнейшей изоляции контролирующей стороны.

Конфликт между Сомали и самопровозглашенным Сомалилендом обусловлен историческим контекстом. В 1960 г. британские и итальянские колонии Африканского Рога были объединены в одно государство Сомали. Противоречия между ними, однако, сохранялись, и в условиях коллапса центрального правительства, который произошел в 1991 г., Сомалиленд провозгласил независимость. В 2001 г. на территории Сомалиленда был проведен референдум, на котором большинство голосующих поддержало новую конституцию, провозгласившую независимость региона от Сомали. Несмотря на проведение референдума и провозглашение независимости, международное сообщество не признало результаты голосования. Референдум в Сомалиленде был попыткой легитимировать де-факто независимость, но отсутствие международного признания продолжает удерживать регион в состоянии правовой неопределенности. Этот пример демонстрирует, как односторонние плебисциты могут создать иллюзию демократического процесса, но без признания со стороны

межнациональных институтов остаются юридически недействительными, что ведет к длительной политической изоляции региона.

В 2017 году Курдистан провел референдум о независимости, на котором подавляющее большинство участников проголосовало за отделение от Ирака. Курды контролировали свою территорию с 1990-х гг. и стремились к официальному признанию своего статуса. Давние стремления этого народа к созданию независимого государства были основаны на их этнической идентичности, исторической маргинализации, а также на спорах о контроле над богатым нефтью регионом Киркук. Однако референдум не был признан ни иракским правительством, ни международным сообществом, включая ключевых международных акторов, таких как ООН и США. В итоге, несмотря на высокий уровень поддержки среди местного населения, референдум привел лишь к усилению конфронтации с центральным правительством Ирака и ухудшению отношений с соседними государствами. В ответ на референдум иракское правительство начало военные действия, чтобы восстановить контроль над спорными территориями, что привело к эскалации конфликта.

Односторонние референдумы часто сталкиваются с непризнанием со стороны международного сообщества, что ставит под сомнение их легитимность. Это может привести к усилению конфронтации и углублению конфликта, так как национальные правительства могут воспринять референдум как угрозу своему суверенитету и принять меры для восстановления целостности государства. Это, в свою очередь, провоцирует возникновение новых витков насилия и ухудшение международных отношений. Кроме того, односторонние референдумы могут привести к изоляции региона, который стремится к независимости, так как международное сообщество может применить санкции и другие формы давления. Пример Курдистана показал, что даже значительная международная поддержка до референдума не гарантирует признания его результатов. Таким образом, односторонние референдумы в условиях военного конфликта скорее служат источником дальнейшей дестабилизации, нежели мирного урегулирования. Вместо того чтобы способствовать стабильности и урегулированию, они могут усиливать конфликты, приводя к международной изоляции и дальнейшей эскалации напряженности.

Односторонний референдум в контексте мирного времени

Односторонние референдумы могут проводиться не только на территории де-факто государства. Если для таких территорий основной стимул заключается в легитимации существующего статус-кво, то в условиях мирной ситуации мотивация для проведения односторонних референдумов может существенно различаться. Ярким примером является конфликт между Барселоной и Мадридом, вылившийся в референдум о независимости Каталонии в 2017 г. Конфликт имеет длительную историю, он связан не только с интенсивной региональной идентичностью каталонцев, но имеет и экономические причины: Каталония, являясь одним из самых богатых регионов государства, требует большей финансовой самостоятельности.

Референдум о независимости Каталонии 2017 г. имеет ряд особенностей. Во-первых, голосование проходило в мирное время, однако не получило согласия со стороны национального правительства Испании и не было признано международным сообществом. Отсутствие консенсуса поставило под сомнение его легитимность и усилило политическую напряженность как внутри страны, так и на международной арене. Во-вторых, контроль со стороны регионалистских сил в Каталонии был политическим, а не военным. Это подчеркивает мирный характер движения за независимость, основанного на институциональных возможностях и поддержке части населения региона. Несмотря на это, руководство Каталонии столкнулось с серьезным противодействием со стороны центрального правительства, что привело к правовым и административным мерам, направленным на подавление сепаратистских инициатив. В-третьих, хотя доля голосов за независимость была достаточно высока среди участников голосования, явка на референдуме оказалась сравнительно низкой. Это свидетельствует о разделении мнений внутри самого каталонского общества и о возможной апатии или протестном игнорировании голосования со стороны противников независимости. Снижение явки может также быть связано с давлением со стороны центральных властей и правовыми ограничениями, наложенными на проведение референдума.

Референдум о независимости Каталонии 2017 г. имел серьезные последствия как для региона, так и для Испании в целом. Он обострил политический кризис между регионом и центральным правительством, что выразилось в применении статьи 155 Конституции. Это решение временно приостановило автономию региона и позволило Мадриду взять под контроль управление Каталонией.

Отношения между каталонскими сепаратистами и испанскими властями значительно ухудшились, что привело к судебным преследованиям лидеров каталонского движения, включая бывшего президента Каталонии Карлеса Пучдемона. Референдум вызвал раскол в общественном мнении как в самой Каталонии, так и в Испании, где дебаты о независимости остаются предметом острых споров. Таким образом, референдум в Каталонии стал примером сложного взаимодействия региональных и национальных интересов в демократическом контексте. Его анализ позволяет понять, как отсутствие согласия всех сторон и международного признания может обострять конфликты, даже если они проходят в мирных условиях.

Референдум в контексте конвенционального политического процесса

Референдумы, проводимые в контексте мирных событий и инициированные как национальными правительствами, так и регионами, можно охарактеризовать как легитимные инструменты для принятия решений. В таких условиях достигается взаимоприемлемое урегулирование конфликта, отражающее волю большинства и учитывающее интересы всех заинтересованных сторон.

В 1998 году на острове Невис состоялся референдум, на котором жителям предстояло решить, следует ли отделиться от федерации с Сент-Китсом и стать независимым государством. Этот вопрос долгое время вызывал острые дебаты в связи с историческими и культурными различиями между двумя островами. Большинство избирателей поддержало идею независимости, однако для принятия решения требовалось получить не просто большинство, а две трети голосов, и, таким образом, Невис остался частью федерации с Сент-Китсом.

Токелау, небольшой и отдаленный архипелаг в Тихом океане, который находится под управлением Новой Зеландии, в 2006 и 2007 гг. провел два референдума, на которых его жители решали вопрос о будущем политическом статусе архипелага: полная независимость или сохранение текущего статуса. В ходе обоих референдумов значительное большинство жителей проголосовало за суверенитет, демонстрируя желание местного населения к самоопределению и независимости. Однако, как и в Невисе, для победы необходимо было преодолеть порог в две трети голосов, а этого не случилось.

В 2014 году состоялся исторический референдум, целью которого было определить, должна ли Шотландия стать независимым государством и отделиться от Соединенного Королевства. Этот референдум стал результатом многолетних политических дебатов и растущего движения за независимость, возглавляемого Шотландской национальной партией. Идея референдума получила поддержку как шотландских властей, так и правительства Великобритании. В 2012 г. между премьер-министром Великобритании Дэвидом Кэмероном и первым министром Шотландии Алексом Салмондом было подписано Эдинбургское соглашение, которое установило условия проведения референдума. В итоге 55,3 % проголосовавших высказались против независимости, в то время как 44,7 % поддержали идею отделения от Великобритании, и Шотландия осталась частью Соединенного Королевства.

Референдумы о независимости, проводимые в мирных условиях, часто рассматриваются как важный инструмент демократического волеизъявления, который позволяет населению определять будущее своей территории. Однако такие голосования нередко приводят к возникновению значительной проблемы – поляризации общества. Когда возникает вопрос о суверенитете, который затрагивает национальную идентичность, экономические интересы и будущее поколений, общество может разделиться на два лагеря: сторонников и противников независимости. В таких ситуациях даже в мирных условиях может возникнуть напряженность, которая перерастает в политический и социальный кризис, вплоть до открытых конфликтов. Ярким примером такого развития событий является ситуация в Новой Каледонии.

Новая Каледония, французская заморская территория в Тихом океане, провела два референдума о независимости в 2018 и 2020 гг. Большинство проголосовавших – 56,7 и 53,3 % соответственно – высказались против. На референдуме в 2021 г. канакские лидеры призвали к бойкоту голосования, утверждая, что пандемия COVID-19 и ее последствия сделали невозможным проведение честного и равноправного референдума. В результате голосование было отмечено низкой явкой, и подавляющее большинство оставшихся избирателей (96 %) проголосовало за сохранение территориальной принадлежности к Франции. Однако такой исход не привел к урегулированию конфликта, а, напротив, усугубил разделение между сообществами, что вновь продемонстрировало опасность поляризации в мирных референдумах. Тринадцатого мая 2024 г. в Нумеа начались беспорядки. Они были вызваны одобрением парламентом Франции законопроекта, который предусматривал предоставление права участвовать в региональных выборах лицам, проживающим на территории Новой Каледонии.

более 10 лет. К 17 мая 2024 г. как минимум пять человек погибли, сотни пострадали (среди них более 60 полицейских)⁷.

Таким образом, демократический референдум в мирное время может быть эффективным инструментом только тогда, когда его результат обеспечивает независимость территории и поддерживается большинством населения. Доказательством этого тезиса может служить случай Черногории. Референдум о независимости Черногории, проведенный в 2006 г., стал важным этапом на пути мирного распада Союзной Республики Югославия. Голосование прошло под строгим наблюдением международных организаций, включая Европейский союз, который установил высокие стандарты для признания результатов. Более 55 % избирателей поддержали независимость, что позволило Черногории мирно отделиться от Сербии.

Следовательно, поляризация общества по вопросу независимости является ключевым фактором, влияющим на общий исход, так как она отражает глубину разделения взглядов в регионе. Движения за независимость, как правило, представляют собой активные группы, чья деятельность направлена не только на организацию референдума, но и на консолидацию поддержки среди местного населения, а также привлечение внимания международного сообщества. Если территория не получает независимость при полярном распределении голосов, это указывает на наличие устойчивого конфликта интересов, который может стать основой для дальнейших политических переговоров или новых попыток добиться самоопределения, включая проведение повторного референдума. В случае успешного получения независимости, как это произошло с Черногорией, цели движений за независимость достигаются, что демонстрирует возможность разрешения территориальных споров мирным путем при условии активного диалога между сторонами и международной поддержки.

* * *

Референдумы о независимости являются важным механизмом демократического волеизъявления, но их результаты и последствия могут значительно варьироваться в зависимости от контекста и целей. В одних случаях они ведут к созданию нового государства и стабильности, в других – усиливают существующую власть или углубляют конфликты. Так, референдумы, которые проводятся для достижения независимости после затяжных конфликтов, могут быть решающим шагом к миру. Восточный Тимор и Южный Судан – яркие примеры, где референдумы легитимировали новую государственность и способствовали урегулированию многолетних конфликтов. В этих случаях голосование стало не просто политическим инструментом, но и механизмом, позволившим завершить кровопролитие и заложить основу для стабильности. Референдумы, проводимые в одностороннем порядке, как правило, усиливают конфликт. Примеры Каталонии, Курдистана и Сомалиленда демонстрируют, что это происходит вне зависимости от того, проводится ли референдум в условиях мирного времени или на фоне военного противостояния. Одним из ключевых факторов, препятствующих разрешению конфликта, является отсутствие международного признания таких референдумов. Это подчеркивает важность согласования референдума со всеми заинтересованными сторонами – региональными властями, национальным центром и международным сообществом. Референдумы, проводимые в мирных условиях, часто сталкиваются с другой проблемой – поляризацией общества. В Новой Каледонии, где имеет место глубокий раскол по вопросу о независимости, референдумы привели лишь к обострению политической ситуации. Таким образом, референдум может стать инструментом мирного разрешения конфликта только тогда, когда он проводится по согласию обеих сторон конфликта и в рамках международно признанных демократических норм. Однако в этом случае его результатом зачастую становится сецессия и создание нового государства.

Финансовая поддержка

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-18-00530, <https://rscf.ru/project/23-18-00530/> (проект «Почему заимствуют неэффективные институты? Управление политико-территориальной гетерогенностью и обеспечение территориальной целостности государства») в Пермском федеральном исследовательском центре УрО РАН.

⁷ Ситуация в Новой Каледонии и история референдумов о независимости [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/info/20832313> (дата обращения: 15.12.2024).

Список литературы / References

- Руденко, В. Н. (2003) *Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты*. Екатеринбург: УрО РАН. [Rudenko, V. N. (2003) *Direct Democracy: Models of Government, Constitutional and Legal Institutions* [Pryamaya demokratiya: modeli pravleniya, konstitutsionno-pravovyye instituty], Ye-katerinburg: UrO RAN (In Russ.)].
- Шубин, А. В. (2016) 'Распад СССР: объективные причины и субъективные факторы', *Россия и АТР*, 3 (93), с. 23–48. [Shubin, A. V. (2016) 'The collapse of the USSR: objective reasons and subjective factors' [Raspad CCCR: obyektivnyye prichiny i subyektivnyye faktory], *Rossiya i ATR*, 3 (93), pp. 23–48 (In Russ.)].
- Alterman, J., Todman, W. (2018) *Independence Movements and Their Aftermath: Self-Determination and the Struggle for Success*. New York: Center for Strategic & International Studies
- Bradbury, M. (2008) *Becoming Somaliland. Africa Issues*. Bloomington: Indiana University Press; Oxford: James Currey; London: Progression
- Cassese, A. (1995) *Self-Determination of Peoples. A Legal Reappraisal*. Cambridge, New York: Cambridge University Press
- Collier, P., Hoeffler, A. (2002) 'Greed and grievance in civil war', *Oxford Economic Papers*, 56(4), pp. 563–595. DOI: 10.2307/3488799
- Crawford, J. (2006) *The Creation of States in International Law*. Oxford: Clarendon Press. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199228423.001.0001
- Di Maggio, P., Powell, W. (1983) 'The Iron Cage Revisted: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields', *American Sociological Review*, 48, pp. 147–160.
- Fazal, M., Griffiths, R. 'Membership Has Its Privileges: The Changing Benefits of Statehood' *International Studies Review*, 16 (1), pp. 79–106. DOI: 10.1111/misr.12099
- Germann, M. (2022) 'Pax populi? An analysis of the conflict resolution potential of referendums on self-determination', *European Political Science Review*, 14, pp. 403–423.
- Guibernau, M. (2014) 'Prospects for an Independent Catalonia', *International Journal of Politics, Culture, and Society*, 27(1), pp. 5–23. DOI: 10.1007/s10767-013-9165-4 EDN: LKQPIK
- Lee Sung, Yong, Mac Ginty, R. (2012) 'Context and Postconflict Referendums', *Nationalism and Ethnic Politics*, 18, pp. 43–64.
- Levy, R. (2018) 'Shotgun Referendums: Popular Deliberation and Constitutional Settlement in Conflict Societies', *Melbourne University Law Review*, 41(3), pp. 1237–1277.
- Mazower, M. (2000) *Dark Continent. Europe's twentieth century*. New York: Vintage Books
- McEvoy, J. (2018) 'Letting "the people(s)" decide: peace referendums and power-sharing settlements', *Democratization*, 25(5), pp. 864–881. DOI: 10.1080/13510347.2018.1426568
- Palermo, F. (2019) 'Towards a Comparative Constitutional Law of Secession?' In Delledonne, G. & Martinico, D. (ed.) *The Canadian Contribution to a Comparative Law of Secession: Legacies of the Quebec Secession Reference*. Cham, Switzerland: Springer International, pp. 265–282.
- Qvortrup, M. (2014) *Referendums and Ethnic Conflict*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press. DOI: 10.9783/9780812209327 EDN: XYQHOZ
- Qvortrup, M. (2013) 'The "Neverendum"? A History of Referendums and Independence', *Political Insight*, 4(2), pp. 4–7. DOI: 10.1111/2041-9066.12013
- Regan, A. (2019) *The Bougainville referendum: Law, administration and politics*. Canberra: ANU Department of Pacific Affairs.
- Richard, A., Stacey, R. (2022) *The Limits and Legitimacy of Referendums*. Oxford: Oxford Academy
- Rolandsen, H. (2011) 'A quick fix? A retrospective analysis of the Sudan Comprehensive Peace Agreement', *Review of African Political Economy*, 38(130), pp. 551–564. DOI: 10.1080/03056244.2011.630869
- Smith, A. (2001) 'The role of the united nations in East Timor's path to independence', *Asian Journal of Political Science*, 9(2), pp. 25–53. DOI:10.1080/02185370108434190
- Tierney, S. (2012) *Constitutional referendums: The theory and practice of republican deliberation*. Oxford: University Press. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199592791.001.0001
- Walker, M. (2003) *The Strategic Use of Referendums: Power, Legitimacy, and Democracy*. New York: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/9781403973771

Статья поступила в редакцию: 03.09.2024

Статья принята к печати: 15.01.2025

INDEPENDENCE REFERENDUMS AS AN INSTITUTION FOR MANAGING ETHNO-TERRITORIAL CONFLICTS

A. Mikheev

Andrey Mikheev, Junior Research Fellow, Perm Federal Research Center,
Ural Branch, RAS, Russia.

E-mail: andreymikheev17@gmail.com (ORCID: 0000-0001-6179-2505. ResearcherID: JVO-3149-2024).

Abstract

One way of managing political-territorial heterogeneity within nation-states is to hold an independence referendum. This institution is characterized by its universality. However, their political, social, and economic consequences can vary from achieving full independence of a part of the territory to the aggravation of military conflicts. This study aims to identify how the political context in which decisions to hold independence referendums are made influences the outcome of a territorial conflict. Political context includes: peaceful/military conditions, consent of all actors to hold a referendum/unilateral plebiscite, and voting results. Using the theory of institutional isomorphism by P. DiMaggio and W. Powell, this paper identifies four typical contexts for holding independence referendums: 1) referendums in the context of military action; 2) unilateral referendums in the context of the existence of a de facto state; 3) unilateral referendums in peacetime; 4) referendums held within the framework of a conventional political process. Such plebiscites lead to a bloodless outcome if the following conditions are met: 1) both the separatists and the national center agree to hold a referendum; 2) the international community acts as an intermediary and recognizes the results of the vote; 3) the majority of citizens voted for independence and separation occurred.

Keywords: political-territorial heterogeneity; institutional isomorphism; independence referendum; self-determination movements; ethnic conflict; right to self-determination; territorial integrity.

Financial support: The study was supported by the Russian Science Foundation grant No. 23-18-00530, <https://rscf.ru/project/23-18-00530/> (project «Why do inefficient institutions borrow? Management of political and territorial heterogeneity and ensuring territorial integrity State») at the Perm Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences.