

Обзоры

УДК-323

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЭФФЕКТЫ ЭТНИЧЕСКИХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ АВТОНОМИЙ: ОБЗОР ИССЛЕДОВАНИЙ*

*А.В. Семенов*¹

Этнические территориальные автономии (ЭТА) долгое время находятся в центре дебатов о способах достижения баланса в отношениях между территориально сконцентрированными этническими группами и центральным правительством. В статье рассматриваются результаты исследований политических эффектов этнических территориальных автономий, сравниваются различные исследовательские стратегии, их возможности и ограничения. В частности, утверждается, что работы, основанные на анализе большого количества случаев, указывают на значительный «умиротворяющий» потенциал ЭТА, успешная реализация которого, впрочем, зависит, от ряда обстоятельств. Исследования отдельных регионов и сравнения небольшого количества случаев приводят к более неоднозначным выводам. В целом, существующий корпус работ указывает на необходимость контекстуализации механизмов автономизации и поиска более точных эмпирических данных о стратегиях и политиках поддержания баланса межэтнических отношений в сложноустроенных полициях.

Ключевые слова: автономизация; этнические территориальные автономии; этнический конфликт; сравнительная политология.

Этнические группы зачастую рассматриваются в качестве потенциального источника конфликтов, особенно если речь идет о внутригосударственных конфликтах, опередивших по интенсивности и масштабу жертв межгосударственные в конце XX — начале XXI вв. В отношении этнически разделенных обществ существует определенный консенсус, что они являются более предрасположенными к внутренним конфликтам вдоль этнических линий. Одним из наиболее распространенных механизмов аккомодации кон-

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект №15-18-00034).

¹ Семенов Андрей Владимирович – кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук Пермского государственного национального исследовательского университета, старший научный сотрудник Центра сравнительных исторических и политических исследований. E-mail: andre.semenoff@gmail.com.

© Семенов А.В., 2016

фликтного потенциала в таких обществах является предоставление территориальной автономии — разновидности механизма совместного осуществления власти (*power-sharing mechanism*), суть которого сводится к предоставлению этническим группам полномочий и каналов соучастия в принятии решений, касающихся положения группы.

Этническая территориальная автономия (далее ЭТА) — это такая разновидность механизмов совместной власти, где самоуправление этнической группы в рамках определенной территории обеспечено формальными и взаимобязывающими (для группы и центрального правительства) институциональными установлениями. Один из классиков исследования политической мобилизации Т. Гарр утверждает, что «достигнутая путем переговоров региональная автономия является эффективным антидотом этнополитическим войнам и сепессии на Западе и в странах третьего мира» [13, 366]. Однако не все исследователи сходятся во мнении, что предоставление автономии, будь то в рамках «этнофедераций» или государств с унитарным устройством, является выходом. В числе критиков автономизации/ этнофедерализации — В. Банс, доказывающая на примере Советского союза, что этнофедерализм в СССР, хотя и существовал «на бумаге», стал подрывным институтом в период общественной мобилизации [3]; С. Корнелл, демонстрирующий на примере государств Южного Кавказа, что институты автономии могут быть апроприированы сепессиионистски настроенной элитой [8]; и Ф. Рёдер, который предпочитает модель мажоритаризма с «разделением власти» (*power-divided*) в противоположность «совместной власти» [26]. Критики указывают на то, что автономия лишь укрепляет этническую идентичность, тем самым «замораживает» конфликт и препятствует созданию «пересекающих границы» идентичностей.

Крайние позиции не учитывают сложности динамики взаимодействия центрального правительства и этнической группы, а также нюансы разнообразия условий, в которых это взаимодействие осуществляется. Так, К. Каннингем в монографии, посвященной взаимодействию сепессиионистски настроенных групп и государства, показывает, что внутренние расколы сторон конфликта определяют общую динамику и последствия мобилизации [9]. И хотя далеко не все этнические группы преследуют цель отделения в независимое государство¹, тем не менее, характеристики сторон и способы взаимодействия представляются чрезвычайно важными для изучения и выявления устойчивых конфигураций.

Цель настоящей статьи — попытка систематизировать имеющиеся исследования политических эффектов этнической территориальной автономии как разновидности механизма совместного осуществления власти. В частно-

1 Ф. Рёдер насчитывает 171 «значимый националистически-сепессиионистский» проект в период с 1945 по 2010 гг. [25].

сти, мы сконцентрируемся на следующих вопросах: является ли ЭТА эффективным инструментом аккомодации требований этнических групп? Какие контекстуальные факторы способствуют успешности ЭТА? Наконец, как методологические особенности исследований, отвечающих на эти вопросы, влияют на их результат, иными словами, каковы ограничения объяснительных моделей, отвечающих на первые два вопроса? Ответ на эти вопросы требует сравнения различных исследовательских стратегий, включая особенности эмпирического материала. Данный обзор позволяет заключить, что в целом ЭТА обладают значительным потенциалом в согласовании интересов территориальной общности и общества, однако их способность поддерживать этот баланс зависит от ряда условий (времени и масштаба уступок, последовательности воплощения и т.д.), значимость которых можно уловить только с помощью комбинации исследовательских методов.

Этнические территориальные автономии: выход из тупика этнических конфликтов?

В политической науке обсуждение этничности и ее политических последствий стало «мейнстримом» после коллапса коммунистического блока, в ходе которого СССР, Югославия, Чехословакия, равно как и составлявшие их субнациональные единицы, распались по этническим линиям¹. Помимо этой тенденции, гражданские войны часто ассоциировались с этническими расколами в обществе: говоря словами А. Лейпхарта, «этническое деление встало на место Холодной войны в качестве наиболее серьезного источника конфликтов в мире» [23:37]. Это утверждение было поддержано одними [17] и вызвало критику со стороны других исследователей [10]. Требования автономизации связывались с открытым или латентным этническим конфликтом, истоки которого - в «коллективном страхе за свое будущее» группы, умножающемся на проблемы информационного голода, трудности создания надежных соглашений и дилемму безопасности, в результате чего этнические политические предприниматели и группы политизируют и поляризуют общество [20].

Предоставление этническим группам ЭТА, таким образом, полагалось одним из способов аккомодации требований мобилизованных групп, однако эта идея встретила серьезную критику: во-первых, утверждалось, что ЭТА является верной дорогой к отделению, во-вторых, что они формирует большую внутригрупповую связность, ведущую к конфликтам. Ф. Рёдер - один из наиболее последовательных критиков «консоциальной демократии», к лейп-

¹ Стоит отметить, что в США тема этнической мобилизации и конфликтов поднимается гораздо раньше, практически одновременно с появлением социальных наук в связи со значимостью расовой политики.

хартовскому концепту добавляет «множественный мажоритаризм с разделением властей» (power-dividing multiple majoritarianis), который создает «перекрывающиеся этнические границы размежевания», как, например, в Индии, тем самым ликвидируя корень сепаратистской проблемы – акцент на этничности и ее уполномочивание в качестве политического субъекта [25]. А. Лейпхарт отвечает, что центризм (мажоритарное правление) – не лучше разновидностей «сообщественного» (consocial), более того, ссылаясь на работы Т. Гарра, он указывает, что автономии помогают решать региональные конфликты и не сказываются на внутригрупповой связности [22].

Утверждения как сторонников, так и противников ЭТА требовали эмпирической проверки, однако загадка политических эффектов ЭТА трудноразрешима из-за разнообразия ситуаций, в которых предъявляются требования автономизации. Различные по своим ключевым характеристикам этнические группы находятся в самых разных условиях, при этом их требования автономизации могут ранжироваться от деволюции, незначительного расширения существующих полномочий, до сепарации, и эти требования могут предъявляться как мирными, так и насильственными способами. Картину усложняет и многообразие реакции государства, различные площадки для согласования интересов, наконец, широкий набор результатов взаимодействия этнических групп, требующих автономии, и центрального правительства. Это многообразие схематично представлено в таблице:

Таблица

Основные характеристики переговорного процесса по автономизации

Характеристики этнической группы	Условия	Характер требований	Государственная политика аккомодации требований	Переговорные площадки	Последствия взаимодействия
Размер, пропорция Ресурсы Влияние Мобилизационные возможности Идентичность Наличие союзников	Политические Экономические Институциональные Социальные Культурные Характеристики центрального правительства	Деволюция Частичная автономия Широкая автономия Сепарация	Репрессии Игнорирование Переговоры Преференциальные политики Институциональные реформы Конституционные реформы	Конституционная ассамблея Мирные переговоры Национальная ассамблея Специальные органы	Статус кво Автономия Сепарация

Учитывая, что указанные в таблице переменные и характеристики являются далеко не исчерпывающими (необходимо иметь в виду как минимум историческую траекторию отношений этнической группы и центрального правительства), универсум всех логически возможных вариантов их сочетания выходит за пределы возможностей социальных наук. Однако отдельные

связи между элементами периодически становились предметом систематической проверки, иными словами, хотя существующая картина в целом и лишена четкости, отдельные ее части вполне прорисовываются.

Исследования небольшого количества случаев ЭТА

Так или иначе, отправной точкой для исследования ЭТА являются теории этнических конфликтов, которые возникли в ответ на мобилизацию этнических групп во второй половине XX в. Среди наиболее распространенных моделей в 1970–1980-е гг. стали теория относительной депривации Т. Гарра, разработавшего базу данных «Меньшинства в зоне риска» [12, 13, 14], теория «разделенных обществ» А. Лейпхарта [21, 22] и психологическая модель Д. Хоровитца [16]. Подавляющее количество этих исследований основывались на сравнительном анализе небольшого числа случаев. А. Лейпхарт в своих основополагающих работах (*Политика аккомодации, 1968; Демократия в плюралистических обществах, 1977*) исследовал политику аккомодации в западных демократиях, на примерах «плюралистических обществ» (Нидерланды, Бельгия, Швейцария, Австрия, позже – Южная Африка). На основе этого он сформулировал идеи «сообщественной демократии», демократии без абсолютного большинства, где нет «перекрывающих расколов» в терминологии С. Липсета, тем самым, политические акторы вынуждены взаимодействовать в рамках «секторальных размежеваний». Одним из ингредиентов успешной общественной демократии наряду с «большой коалицией», взаимным правом вето и пропорциональной избирательной системой, по мнению А. Лейпхарта, является наличие автономных установлений, или федерализма.

Д. Хоровитц в классической работе *1985 г. «Этнические группы в конфликте»* года расширил фокус анализа, включив помимо западных демократий ряд других стран. Он спорит с распространенными на тот момент объяснениями: экономической моделью (конфликт возникает в результате борьбы этнических групп за экономические ресурсы, в первую очередь, – рабочие места), теорией модернизации (изменения разрушают традиционный уклад и связи) и культурного плюрализма. Он разделяет группы на «продвинутые» и «отставшие» (по позиции в экономическом пространстве страны, измеряемом доходом на душу населения). В зависимости от типа региона с одноименными категориями эти группы разделяются на склонные к сецессии и не способные к ней. К первым относятся отсталые группы в отсталых регионах и продвинутые в продвинутых (первым нечего терять, вторым не хочется платить за остальных). Продвинутые группы в отстающих регионах не расположены к отделению, поскольку получают выгоды от своего положения, а отстающие группы в продвинутых регионах не обладают необходимыми ресурсами. Вся логика конфликта проистекает из относительной депривации –

сравнения своего положения с положением других групп, аргументы, в свое время выдвинуты Т. Гарром. Находясь в диалоге с противниками автономизации, он задается вопросом: «При каких условиях создание отдельного государства или региона может поощрить или препятствовать сецессии? Какова оптимальная форма и масштаб таких соглашений?» [16, 602]. На примерах деволюции полномочий в Нигерии, Индии и Шри-Ланке он доказывает, что автономизация стала основой для достижения баланса, тем самым дополняя анализ А. Лейпхарта.

Классические работы, указывая на исключение этнических групп как условие начала переговоров об автономизации/сецессии не уделяли внимания вопросу о том, почему одни группы способны мобилизоваться, а другие нет. Д. ван Котт в статье «Объясняя режимы этнической автономии в Латинской Америке» (2001) считает, что ответ на этот вопрос — в структуре возможностей. В центре ее внимания — коренные этнические группы, которые составляют 10% от населения региона (40 млн, около 400 различных групп) и сконцентрированы в южной Мексике, Центральной Америке и центральных Андах. Уникальность региона заключается в том, что «коренные народы являются единственными этническими группами, которые бросают вызов принципу территориальности государства в Латинской Америке» [33, 30]. Несмотря на существенные различия в характере требований автономии, все группы сходятся в необходимости предоставления «политических и административных полномочий по самоуправлению (self-government powers), полномочий по созданию норм и санкций и прав управлять собственными ресурсами и теми государственными ресурсами, которые соотносятся с территорией и/или популяцией группы» [33, 30]. Требование автономии, таким образом, является исключительно политическим, поскольку влечет за собой изменение в распределении власти, создание новых институтов для участия ранее исключенных групп.

В Латинской Америке требования автономии - достаточно новое явление, их подъем приходится на 1980-е гг. (до этого, как указывает ван Котт, существовал лишь один случай успешной автономии Куна Яла в Панаме с 1925 по 1938 гг.). Неолиберальная экономическая политика, разрушающая традиционный уклад и территориальный базис коренных народов, волна демократизации конца 1970-х гг. в регионе, а также усилия международного сообщества по защите прав коренных народов и последовавшая транснационализация движений привела к значительной мобилизации этнических групп в поддержку автономий. Несмотря на масштаб движения, только пять государств региона закрепили статус автономий конституционно (Колумбия, Эквадор, Никарагуа, Панама, Вьетнам), к анализу которых добавляется четыре случая без автономизации (Гватемала, Мексика, Боливия, Перу). Процедура отбора кейсов была многоступенчатой: сначала были определены «успешные» случаи и их общие характеристики, на основе последних добавлены ос-

тальные, но исключены ситуации, где коренное население не превышало 10%.

Основной аргумент автора состоит в том, что успешные случаи автономизации связаны с тем, что «организации коренных народов ... могли предъявить свои требования в рамках форума, являвшегося частью более широких переговоров с режимом, что позволило им включить эти требования в дискуссию по поводу фундаментальных вопросов режима» [33, 32]. Такими форумами («переговорными площадками») выступали переговоры с повстанцами, либо по поводу конституционной реформы. Ван Котт в качестве основных факторов успешности называет «изменения в структуре политических возможностей», точнее, наличие «каналов доступа к принятию решений, открытых для коренных народов» и влиятельных союзников [33, 32]. Мирные переговоры по прекращению огня в качестве переговорной площадки были зафиксированы в Панаме (попытка создания республики Куна, 1925–1938), Никарагуа (конфликт с Мискиту и другими этническими группами Атлантического побережья, 1984–1987), Гватемале (движение индейцев Майа, 1991–1995) и Мексике (движение сапатистов, 1994–1996). Последние две ситуации, хотя и включали некоторые уступки со стороны центрального правительства (Майа получили некоторые автономные полномочия в области образования и экономического развития, сапатисты заключили договор Сан-Андреса, в котором автономия упоминалась в качестве необходимой меры), полноценной территориальной автономии в них не было создано. Впрочем, сапатисты в ряде муниципалитетов штата Чиapas впоследствии добились де-факто автономии с широкими полномочиями и относительным статус-кво с центральным правительством, однако не достигли окончательного соглашения с центральным правительством [2].

Прямое участие вождей Куна в переговорном процессе и заключение соглашения в Панаме, а также участие коренных народов атлантического побережья в Мультиэтнической ассамблее в Никарагуа отличает эти два случая от ситуации в Мексике и Гватемале. В последней организации Майа, несмотря на широкую кампанию, не смогли добиться включения в переговорный процесс, в частности, по причине опасений главных переговорщиков, что требования автономии окажутся чересчур острыми и заведут переговоры в тупик. Другим важным фактором успешности движений за автономизацию стало наличие «влиятельного союзника». В Панаме и Никарагуа таким союзником выступили США, в Гватемале ООН и Группа друзей, а также США оказывали давление на стороны переговоров, в Мексике сапатисты имели лишь потенциальных союзников (Партию демократической революции), с которыми они потом разошлись.

Ван Котт проверяет гипотезу о «структуре политических возможностей» на другой выборке случаев, где переговорной площадкой выступает конституционная реформа, условие которой - «кризис легитимности и управ-

ляемости, достаточно острый, чтобы спровоцировать крайнюю степень политической нестабильности и убедить элиты в рассмотрении радикальных решений фундаментальных конфликтов» [33, 44]. Колумбия и Эквадор представляют два наиболее радикальных случая такого рода кризиса, которые вынудили правительства создать национальные площадки для конституционной реформы. Похожая ситуация наблюдалась в Венесуэле. В Боливии и Перу конституционные реформы проводились в первую очередь политическими элитами без организованного давления со стороны массовых движений. В результате для первых трех случаев опять-таки характерны наличие у движений за автономизацию прямого доступа к процессу принятия решений посредством прямого избрания в конституционную ассамблею представителей коренных народов, а также наличие союзников среди левоцентристских партий, а в случае Колумбии и Венесуэлы – популярного президента, поддерживающего требования этнических групп. Ситуация в Боливии отличалась отсутствием специально созданной конституционной ассамблеи и союзников. В Перу представителей коренного населения в ассамблее не было, а предложения рабочей группы практически не были включены в проект новой конституции, было лишь «риторическое признание этнического и культурного разнообразия и право на культурную идентичность» [33, 48]. Впрочем, как заключает автор, открытие структуры политических возможностей всегда имеет временный характер, и после заключения соглашений такая возможность исчезает. Таким образом, авторская модель не может объяснить автономизацию за пределами условий мирных или конституционных переговоров, описанных в статье.

Сходный исследовательский дизайн использует С. Корнелл в статье «Автономия как источник конфликта: Кавказские конфликты в сравнительной перспективе» (2002), где он утверждает, что истоки конфликта лежат в характере отношений между этнической группой (автономией) и центром, которые Корнелл характеризует как «диагональные» в противоположность горизонтальным отношениям суверенных государств и вертикальным отношением Центра и субнациональных единиц. «Диагональные» отношения означают передачу части суверенитета на уровень автономии, таким образом создавая основу для возможной сецессии: групповую связность, готовность к действию, институты, которые повышают способности группы к коллективным действиям [8, 252]¹. Автономия затрагивает такие ключевые сферы, как границы, групповая идентичность, государственные институты, лидерство, масс-медиа и внешнюю поддержку, которые могут стать ресурсом для этнической мобилизации в поддержку сецессии.

¹ Подбным же образом квалифицируют требования автономизации И. Свеннсон и М. Линдгрэн в исследовании «Сообщество и согласие: невооруженные восстания в недемократиях» [30].

Из всех Южно-Кавказских государств Корнелл подробно анализирует Грузию, в которой насчитывается пять территориально сконцентрированных этнических групп, три из которых обладали автономией в рамках СССР с 1920-х гг. (Абхазия, Южная Осетия и Аджария), а две (армяне в Джавахетии и азербайджанцы на юге страны) никогда автономии не имели. Группы с автономным статусом в итоге стали очагами сепаратизма и вооруженных конфликтов (кроме Аджарии, где столкновения имели крайне непродолжительный и локальный характер). По мнению Корнелла, позитивная дискриминация, проводимая Советским Союзом, создала условия для политического доминирования этнических абхазцев при всей их демографической слабости (2% от населения Грузии, 17% от населения автономии в 1992 г.). Наличие военной поддержки со стороны России создало дополнительную уверенность в шансах на независимость. Похожая ситуация наблюдалась в Южной Осетии, где было создано движение за независимость («Адемон Никас»), которое использовало Верховный Совет автономии для противостояния с Тбилиси: «автономия обеспечила осетинских лидеров механизмом принятия решений для ответа Тбилиси, таким образом, усиливая напряжение» [8, 269]. Этим двум ситуациям Корнелл противопоставляет джавахетских армян, которые имели все предпосылки для сепаратизма: сильную идентичность, высокогорную местность, наличие собственного движения («Джавакх»), возникшего в ответ на волну грузинского национализма в конце 1980-х — начале 1990-х гг., в первую очередь, — закон 1988 г., усиливавший грузинский как национальный язык в стране. Азербайджанское меньшинство получило в статье название «молчащая масса» за отсутствие значимой политической активности.

Наиболее интересным представляется случай Аджарии (автономия без сецессии), который Корнелл объясняет фактическим отсутствием этнического компонента в регионе (аджарцы — исламизированные в XIX в. грузины), а также особой ролью лидера автономии — Аслана Абашидзе. Необходимо отметить, что за пределы хронологического анализа выпадают события 2004 г., когда после «революции роз» Абашидзе претендовал на де-факто независимость, однако в силу нейтральной позиции внешнего актора (России) и сильной прогрузинской оппозиции внутри автономии вынужден был покинуть страну, а Аджария осталась в составе Грузии. «Предоставление институционализированной территориальной автономии этническому меньшинству, - заключает Корнелл, - может ... усилить, а не уменьшить потенциал конфликта между меньшинством и центральным правительством» [8, 275], поскольку есть сильная причинно-следственная связь между наличием ЭТА и желанием, и особенно способностями меньшинства на восстание. Однако данное утверждение явно не может быть распространено за пределы грузинского случая, кроме того, ситуация в Аджарии указывает на проблематичность его эмпирических оснований.

Частично проблема генерализации снимается за счет расширения количества сравниваемых кейсов. Сборник работ *«Автономия и этничность» (2000) под редакцией Я. Гаи* отличается широким географическим охватом (Канада, Индия, Китай, Южная Африка, Испания, Югославия, Эфиопия, Шри-Ланка, Кипр, Новая Гвинея и Австралия). Коллектив авторов приходит к выводам, противоположным утверждениям Корнелла. В целом, как замечает Гаи, автономия способствует предупреждению сецессии, однако для ее успеха необходим «продуманный институциональный дизайн» [11, 21], включающий независимые механизмы разрешения споров, демократию и верховенство права, включенность международного сообщества. При этом шансы на успех увеличиваются, если этнические группы отказываются от требований предоставления суверенитета, а в переговорах участвует несколько групп.

Некоторые из этих тезисов повторяет *Т. Бенедиктер* в книге *«Современные автономии в мире: понятие и опыт региональной территориальной автономии» (2009)*. Указывая, что большинство современных внутригосударственных конфликтов так или иначе связано с «сецессионистской реакцией меньшинств или народов на дискриминацию со стороны государства», он утверждает, что трения между государственным большинством и меньшинствами могут быть вызваны «территориальными изменениями, постколониальным наследием, авторитарными режимами, наконец, предрасположенностью унитарных государств ставить демократическое участие в подчиненное положение по отношению к консолидации центральной власти» [2, 9]. С другой стороны, согласно его мнению, большинство современных конфликтов между государством и этническими меньшинствами улаживаются мирными средствами, например, с помощью предоставления автономии.

Несмотря на распространение последних (он насчитывает более 60 случаев автономных регионов в 20 странах на временном промежутке с 1921 по 2009 гг.), автономии, по мнению Бенедиктера, до сих не являются полноценно признанным инструментом, их часто путают с федерациями, и государства в редких случаях идут на уступки, хотя это явно меньшее зло по сравнению с сецессией. Если автономия устанавливается, поддержание баланса между различными группами внутри нее становится первоочередной задачей. Плюралистическая демократия — необходимое условие для имплементации настоящей автономии. Бенедиктер также предупреждает, что автономные режимы могут быть абсолютно разными, имеют свои ограничения и не являются «лекарством» от всех бед. По своей природе автономия «асимметрична и специфична».

Отдельного внимания заслуживает анализ Бенедиктером «лучших практик» территориальной автономии, включающих наличие законодательного органа автономии и представителя ЭТА в национальном парламенте, остаточный принцип разделения полномочий между центром и автономией,

конституционный статус основополагающих актов об автономии, консенсусные процедуры изменения статуса, институты арбитража, контроль над региональными экономическими ресурсами, некоторые его формы над миграцией (гражданством) и внешними связями. Также эти практики включают защиту языкового и культурного наследия, собственную структуру управления регионом, защиту гражданских прав и свобод, демаркацию территории автономии. Несмотря на то, что его подход отличается нормативностью, Бенедиктер признает, что ЭТА не являются «эквilibриумом», то есть, находятся в состоянии постоянной адаптации. Анализируя несколько таких случаев территориально-этнических конфликтов, Бенедиктер заключает, что потенциал ЭТА как механизма защиты меньшинств без риска изменения государственных границ далек от реализации. Несмотря на то, что Бенедиктер включает в анализ практически исчерпывающий список автономий, выявленные им причинно-следственные отношения отличаются нормативностью (полагается, что полноценная автономия возможна только в условиях демократии) и исключением случаев провала автономистских проектов.

Подобная проблема содержится и в сборнике *«Автономии в мире: собрание известных и не очень случаев» (2014)*, который подготовлен Румынским институтом исследований национальных меньшинств, Европейской академией Больцано и Европейским институтом прав меньшинств. Как указывают редакторы, необходимость такого сборника продиктована отсутствием «подробной коллекции случаев, которые могли бы облегчить создание типологий, основанных на исследовании, сравнительный анализ и информированную оценку преимуществ и недостатков существующих автономий» [1, 21], а также проблемой исключения малоизвестных кейсов из анализа. В сборнике рассматриваются не только территориальные, но также «функциональные» и «персональные» автономии. Л. Салат и И. Жекели в заключении объясняют, что в ходе реализации проекта пришлось ослабить изначальные определения и включить в исследование «любые установления, в которых более или менее четко проявлялось совместное осуществление власти» [1, 443]. Обобщая рассматриваемые в сборнике случаи, они задаются закономерным вопросом: при каких условиях и под воздействием каких факторов появляются автономии? Также их интересуют детерминанты выбора определенных типов автономии и их успеха/неудачи. Необходимыми условиями появления автономии являются наличие политически мобилизованной этнической группы и государства, готового к аккомодации требований такой группы. При этом группа должна обладать необходимыми возможностями и полномочиями, а провозглашаемая автономия — быть официально признанной государством. Успех автономных установлений измеряется с помощью двух индикаторов: «воздействие на стабильность всей политической конструкции» и «вклад в желаемый уровень самоподдержки целевой группы» [1, 445].

К основным факторам, определяющим траекторию развития автономии, авторы относят историческое наследие, демократический транзит, а также уровень этнокультурного разнообразия и вероятность сопутствующей этнической мобилизации, и, наконец, международный контекст. Историческое наследие включает предыдущую историю автономии (в большинстве случаев, как указывают Салат и Жекели, автономии имели в прошлом независимость в той или иной степени), а также дискриминацию или иные формы подавления активности этнической группы. Вторым общим свойством является контекст демократического транзита (деколонизация или посткоммунистическая трансформация). Важным наблюдением представляется тезис о том, что сам по себе уровень этнического разнообразия не является причиной автономизации, если не сопровождается мобилизацией как в форме мирных, так и насильственных движений. Наконец, трансграничная помощь со стороны третьих сторон (родственных групп или великих держав) также сыграли важную роль в качестве поставщиков помощи (в том числе военной) или медиаторов при заключении договоров. Кроме того, международная обстановка может открывать «окно возможностей» для появления автономий, как в случае с Федеральными территориями в Пакистане и штатом Джамму-Кашмир, статус которых определялся соперничеством между Западом и Советским Союзом.

С точки зрения Салата и Жекели, результаты проекта подтверждают конвенциональную истину, что «большинство территориальных установлений были созданы для того, чтобы предотвратить сецессию, умерить требования самоопределения или предотвратить вариант решения, требующий существенной реорганизации государственной власти» [1, 454]. Наиболее показательный пример — предоставление территориальной автономии на субрегиональном уровне в Индии. Успешность автономии связывается, в первую очередь, с уровнем демократии и защищенности этнических меньшинств, особенностями институционального дизайна (асимметричный характер отношений центр-регионы-автономия, характер разделения властей). Последний фактор особенно сложен для генерализации: несмотря на то, что в некоторых случаях последствия неадекватной системы сдержек и противовесов для поддержания стабильности автономии достаточно ясны (смещенный баланс в пользу губернаторской власти в Индии, заинтересованная позиция Конституционного суда в Сербии), их достаточно трудно исключить из контекста. Кроме того, институциональный дизайн тесно связан с национальным уровнем демократии, что также затрудняет выделение его в качестве отдельной переменной. Также авторы включают в анализ электоральные правила, особенности правового регулирования и разделения полномочий, финансовые и экономические аспекты автономий. Многие выводы звучат тривиально (например, замечание о том, что финансовая зависимость часто используется центром для контроля над автономией), однако, интересен вывод о «замкну-

том круге» дилеммы безопасности, провоцирующей хронические проблемы в экономике, которые не позволяют институтам автономии эффективно функционировать, тем самым — решить дилемму безопасности. Другими ингредиентами успешности являются легитимность автономии как для целевой группы, так и для населения государства в целом, соблюдение прав человека и меньшинств, а также особенности включения/исключения в сообщество (гражданство), соблюдение принципа правового плюрализма, государственный режим защиты прав меньшинств, особенности имплементации и международный контекст.

В целом, анализ исследований на основе small-N показывает, что они позволяют на примере отдельных случаев выделить преимущества и недостатки ЭТА как механизма совместного осуществления власти. В то же время существенные трудности в такого рода исследованиях вызывает определение границ понятия «автономия» (критерии Бенедиктера отличаются нормативностью, тогда как определение Салата и Жекели — размытостью, что создает проблемы для сравнения и обобщения выводов), принципы отбора ситуаций (в некоторых случаях они просто не фиксируются, в других применяется географический принцип, и только в работе Бенедиктера содержится попытка охватить весь универсум ЭТА), возможность генерализации результатов. Далее мы рассмотрим попытки количественных исследователей решить данные проблемы и разобраться в политических эффектах ЭТА.

Количественные исследования ЭТА

Не все количественные исследования посвящены непосредственно теме ЭТА, многие затрагивают эту тему косвенно. Однако общим направлением поиска остается ответ на вопрос — почему возникают сепаратистские движения (в том числе — с последующим насилием вплоть до гражданской войны) и как можно предотвратить их негативные эффекты. Этнонационалистические и за территориальную автономию/отделение движения являются лишь частью общей картины. Так, важный вклад в исследование этнической мобилизации внесли *Д. Фирон и Д. Лейтин: в статье «Этничность, повстанчество и гражданская война» (2003)*, которая стала самой цитируемой среди статей по политическим наукам в 2000-е гг. Авторы подвергли ревизии ряд конвенциональных утверждений касательно истоков гражданских конфликтов. В центре их объяснительной модели лежит «гоббсовский» аргумент: при слабом правительстве и ряде сопутствующих условий (труднопроходимая территория, наличие союзников среди населения и за пределами страны), даже небольшие группы (в числе которых могут быть и движения за автономизацию), с высокой степенью недовольства способны разрушить порядок и начать гражданскую войну. Центральная гипотеза работы фокусируется на связи между религиозным и этническим разнообразием и предрасположен-

ностью к гражданской войне [10, 82]. Их данные демонстрируют, что определяющим в снижении риска гражданской войны остается экономическое состояние, а не этническое разнообразие. Фирон и Лейтин заключают, что гражданские конфликты – это не столько продукт распада биполярной системы и этнических трений; их структурные корни «находятся в комбинации простых, отлаженных военных технологий и деколонизации, которые создали международную систему с доминированием неустойчивых государств с ограниченным административным контролем над их собственной периферией» [10:88]. Интенсивное недовольство (в том числе – этническое) является скорее продуктом гражданской войны, нежели ее причиной, а сдерживающим фактором выступают, в первую очередь, действия правительства, в частности — экономическая политика.

Аргументы Фирона и Лейтина стали отправной точкой для последующих исследований. С.Хаг критикует их модель и данные, коррекция которых показывает, что этническая фракционализация тесно связана с вероятностью конфликта [18]. Л.-Э. Седерман и его коллеги приходят к выводу, что большие группы, исключенные или недопредставленные в правительстве, гораздо чаще прибегают к насилию, чем включенные [4]. Н. Самбанис и Б. Миланович демонстрируют, что «сравнительно более богатые, населенные и ресурсобеспеченные регионы» чаще мобилизуются на борьбу за автономию [27]. Иными словами, для мобилизации имеет значение не только политика центрального правительства, но и характеристики этнической группы/региона.

Но что происходит с мобилизацией, какие стратегии более успешны? Р. Шайхутдинов в статье «*Дайте миру шанс: ненасильственные конфликты и создание соглашения о территориальной автономии*» (2010), разделяя стратегии на мирные и насильственные, приходит к выводу, что первые оказываются более эффективными для создания автономии. Под последней автор понимает институциональное установление, удовлетворяющее двум критериям: наличие легального документа, устанавливающего статус автономии и принятого как автономией, так и центральным правительством, а также наличие локального правительства с полномочиями в сферах налогов и расходов [28, 179-180]. Согласно этим критериям 30 этнических групп в 15 странах во второй половине XX в. обладали автономией. Во многих случаях, справедливо указывает автор, установлению автономии предшествовал вооруженный конфликт и насилие, которое вынуждало центральное правительство вступить в переговоры, что совпадает с наблюдениями Ван Котт. Однако эта стратегия не наиболее успешная, а «наиболее распространенным паттерном является недружественная реакция международного и национального сообществ на выраженное в насильственной тактике недовольство ущемленных этнических групп» [28, 180].

Ненасильственные методы борьбы за автономию обладают рядом преимуществ, в первую очередь, моральными. Такой вид протеста затрудняет

правительственные репрессии, а также может стать причиной расколов в элитах по поводу способа воздействия на возникший протест, что хорошо известно из литературы по социальным движениям [6, 31]. Среди других преимуществ – ненасильственная тактика является сигналом о компромиссах, тем самым, является менее опасной для политической элиты, а также может задействовать международные институты и нормы для усиления эффекта. В сумме «кровавое пролитие может увеличить уровень внимания к движениям за автономию, но также ограничить потенциальную симпатию к этническим активистам со стороны национальных и международных акторов» [28, 181].

Эмпирической опорой для исследования выступает база данных «Меньшинства в зоне риска». Основные независимые переменные – характер стратегии этнической группы по достижению автономии. К ним добавляются следующие факторы: военная сила этнической группы (измеряется отношением между количеством военных у этнической группы и центрального правительства), размер этнической группы, наличие международных медиаторов, характеристики политической системы (уровень демократии, экономические показатели, этническое разнообразие) и характеристики этнической группы (ресурсы – экономические, природные, стратегии других этнических групп). Анализ производился на выборке из 168 этнических групп в 87 странах, где параметрами отбора были наличие группы, размер которой составляет не менее 1% от общего населения или не менее 100 000, в странах с населением более 500 000 жителей. Только группы «либо пострадавшие, либо получившие выгоду от дискриминационных практик или мобилизованные в защиту или поддержку своих интересов» засчитывались в качестве релевантных случаев.

Используя «анализ выживания» и пробит-регрессию автор приходит к выводу, что «мирные требования являются наиболее эффективной стратегией для групп, настаивающих на территориальной автономии» [28, 185]. При этом имеет значение природа требований: акцент на ЭТА усиливает нормативную привлекательность этнического движения, «поскольку они продвигают легитимную идею самоуправления внутри государства», тогда как требования независимости резко снижают шансы на успех.

Однако дальнейший анализ показывает, что выбор тактики этническими группами не является экзогенным модели территориальной автономии. *И. Свеннсон и М. Линдгрэн в исследовании «Сообщество и согласие: невооруженные восстания в недемократиях»* [30] задаются подобным вопросом, но безотносительно автономистских движений, они предполагают, что требования автономизации — это вызов горизонтальной легитимности (насколько государство воспринимается как инклюзивное и отражающее интересы общества в целом), низкая степень которой ведет к потере связности общества, что вызывает рост страхов, негативных стереотипов и поляризации в обществе. Другими словами, если общество расколото (например, по линиям эт-

ничности), мобилизация против государства повышает риск поляризации и снижает возможности для создания широких коалиций, что сказывается на успешности такого рода вызовов государству. Предполагается, что попытки самоопределения как вызов горизонтальной легитимности окажутся менее успешными, нежели усилия государственной власти в целом. Кроме того, в случае отличия этнической принадлежности повстанцев от общенациональной успешность также будет под вопросом. Наконец, высокая этническая поляризация внутри общества обратно пропорциональна успеху протестных кампаний. Авторы используют базу данных The Nonviolent and Violent Campaigns and Outcomes (NAVCO), разработанную Эрикой Ченовец из университета Денвера. Гипотезы проверяются на основе выборки из ненасильственных кампаний в недемократиях, единицей анализа выступает «страна-год» (всего 287). Гипотезы находят подтверждение, что позволяет авторам сделать вывод о том, что ранняя аккомодация требований мобилизованных групп (особенно этнических), а также участие третьих сторон (медиация) может снизить риски перерастания конфликта в вооруженную стадию.

Насколько умиротворяющим может быть удовлетворение требований автономизации? *Этому посвящена статья Л.-Е. Седермана, С. Хага, А. Шаделя и Дж. Вачерпеннинга «Территориальная автономия в тени конфликта: слишком мало, слишком поздно?»*. Исследование опирается на количественный анализ разработанной в Международном центре изучения конфликтов Технологического института Цюриха глобальной базы данных Ethnic Power Relations (EPR), дезагрегированной до уровня политически релевантных этнических групп, охватывающей период с 1946 по 2009 гг. (последняя версия расширена до 2014 г.). Основной аргумент авторов исследования – инклюзивные институты (включая предоставление автономии) имеют ожидаемый эффект смягчения конфликтности, однако их эффективность зависит от истории конфликта: до активной фазы противостояния автономии и механизмы совместного осуществления власти оказывают значительно большее воздействие, нежели после столкновения. Сочетание этих инструментов в постконфликтном урегулировании повышает степень их воздействия, даже несмотря на то, что в постконфликтных обстоятельствах уступки центрального правительства теряют значительную часть своей эффективности.

В понимании авторов статьи механизм совместного осуществления власти (power-sharing mechanism) определяется как «любая модель управления, которая позволяет представителям группы участвовать в совместном принятии решений либо через центральную исполнительную власть (правительственное разделение власти), либо через предоставление определенным территориально сконцентрированным группам региональной автономии (территориальной разделение власти) [5, 355]. Первый тип напоминает консоциализм Лейпхарта, хотя и фокусируется исключительно на этнических отношениях. Второй тип пересекается частично с этническими федерациями.

Гипотезы исследования разделены на несколько направлений: связь между степенью включенности группы и конфликтами в бесконфликтных обстоятельствах, эта же связь в ситуации сразу после первых конфликтов, наконец, ряд вспомогательных гипотез, связанных с историей предоставления/отзыва автономии. Генеральная линия рассуждений основывается, таким образом, на идее реактивности действия этнических групп. Если правительство злоупотребляет своими полномочиями и плохо обращается с этническими группами, это становится основаниями для открытого конфликта, иными словами – меньше самоуправления в мультинациональных государствах – выше вероятность этнонационального конфликта, и наоборот, снижение уровня недовольства в этнической группе ведет к снижению мобилизационного потенциала. Согласно такой модели, в постконфликтной ситуации представители этнических групп в случае исключения их из механизмов принятия решения в большей степени склонны к продолжению борьбы, а механизмы совместного осуществления власти позволяют избежать односторонней дискриминационной политики со стороны элиты. Однако предоставление автономии в постконфликтных условиях, в свою очередь, может вести к продолжению конфликта, если соответствующая группа не будет включена в процесс принятия решений на уровне центрального правительства, и, тем самым, демобилизована.

Проверка гипотез происходит с помощью множественного регрессионного анализа, где независимыми переменными выступают: включенность группы (удалены из анализа самоуправляемые и единолично правящие группы, исключенные группы без автономии приняты за базовую), автономия, наличие конфликтов после 1945 г., а также эффект их взаимодействия, наконец, потеря статуса автономии. Зависимой переменной стало наличие территориального гражданского конфликта, связанного с данной этнической группой. Все переменные измерены на уровне группы. Контрольные переменные включают размер этнической группы, количество исключенных групп, наличие федеральных институтов, ВВП на душу населения, размер населения на страновом уровне, наличие текущего конфликта, количество «мирных» лет. Результаты анализа подтверждают выдвинутые гипотезы: «успокаивающий эффект» от включения достаточно велик и статистически значим, эффект от автономии в два раза слабее, но также значим на высоком уровне, наличие предварительной конфликтной истории повышает вероятность конфликта, а введение автономии после его начала не является эффективной стратегией, если только не комбинировать ее с механизмами совместного осуществления исполнительной власти на центральном уровне [5, 362–363]. Также с помощью дополнительного теста исследователи доказывают, что группы, испытавшие отмену автономии в течение последних двух лет, в значительной мере более предрасположены к восстаниям, другие способы понижения статуса этнической группы не достигают статистически значимых эффектов.

Наконец, авторы предпринимают попытку контролировать источники эндогенности – «ахиллесовой пяты» статистического анализа неэкспериментального типа. Иначе говоря, базовая предпосылка об экзогенности доступа этнических групп к принятию решений может быть проблематизирована, поскольку сам доступ, вероятно, является или может являться результатом предвосхищения правительством конфликта с этнической группой, то есть, основная независимая переменная не случайным образом распределена, что может привести к ошибкам в статистической оценке ее влияния на зависимую переменную. Эта проблема преодолевается за счет введения инструментальной переменной, которая бы напрямую влияла на статус автономии этнической группы, но при этом не была связана с конфликтами. Такой переменной выступила переменная, отражающая взаимодействие: а) колониального наследия – британского и французского соответственно, поскольку эти два типа колонизации отличались разными подходами к созданию механизмов управления: «непрямой модели» в первом и централизованной в последнем; и б) размера населения на страновом уровне. Данный тест подтверждает значимость «успокаивающего» воздействия автономии на конфликты, а также дает основания предположить «оппортунистическое» поведение правительственного подхода к этническому разнообразию: территориальная децентрализация действительно выступает инструментом для «задабривания» недовольных этнических групп, особенно, если вероятность конфликта с ней высока [5, 367].

В итоге, как заключают авторы, «наши основные результаты подтверждают интуитивное и привлекательное положение о том, что этническая включенность производит мир» [5, 368]. Однако за пределами исследования остается вопрос о том, какие именно формы правительственного и территориального разделения властей являются наиболее эффективными (военные, экономические, культурные и т.д.), а также композиция правительственных органов и их взаимодействие с органами этнической территориальной автономией. И второй вопрос, который авторы оставляют открытым – это эндогенность. Его решение требует более точных данных, включая информацию о последовательности требований и концессиях центрального правительства.

Наконец, последствиям «отзыва автономии» посвящено исследование *Д. Сироки и Д. Куффе «Утерянная автономия, национализм и сепаратизм» (2014)*, в котором авторы проверяют гипотезу о связи между изменениями в статусе автономии и конфликтностью. Основной тезис основывается на эмпирически наблюдаемой связи между потерей автономии и последующей этнической мобилизацией. Теоретически эта закономерность вытекает из предложенной авторами двухмерной схемы, согласно которой этническая мобилизация происходит в условиях, когда группа имеет мотивы и необходимые ресурсы/возможности (*capacities*) для коллективных действий. Автономия, таким образом, является необходимым условием для объединения групповых

усилий, а ее потеря усиливает мотивацию к протесту против действий центра. Четыре случая используются для иллюстрации данного тезиса: Косово, Южный Судан, Тибет, Ассам. В каждом из них потеря автономного статуса вела к продолжительному конфликту.

Этот тезис систематически проверяется на основе баз данных Ethnic Power Relations (EPR) и Minorities at Risk (MAR), дополненных авторами. Единицей анализа выступает положение этнической группы в соответствующем государстве, измеряемое на пятилетних периодах с 1960 по 2000 г. Зависимая переменная сконструирована на основе индекса сепаратизма MAR, который переведен из 4-частной шкалы в бинарную (наличие/отсутствие устойчивого сепаратизма за изучаемый период). Основная независимая переменная - индикатор автономии этнической группы (без автономии, с автономией, потерявшая автономию), основанный на дефиниции «территориального самоопределения» Вольфа, предполагающего асимметрию в статусе автономии по сравнению с другими субнациональными единицами. Для контроля Сироки и Куффе используют индикаторы политического режима (Polity IV), исключенность других нетитульных этнических групп из политического процесса (EPR), пространственную концентрацию группы (MAR), наличие нефти на территории группы, внешнюю поддержку и ВВП на душу населения. Deskриптивная статистика [25, 15] свидетельствует о том, что потеря автономного статуса (без учета других факторов) гораздо чаще вела к сепаратизму, нежели сохранение или отсутствие такового. Статистическая нелинейная модель со смешанными эффектами подтверждает это положение. «Во всех спецификациях модели, - указывают авторы, - группы, потерявшие автономию, были в значительной мере более склонны к сепаратизму, нежели группы со статусом автономии, и в большинстве моделей вероятность для групп, никогда не имевших автономии, стать сепаратистскими была меньше чем у автономных групп» [25, 17]. Из других факторов высокая пространственная концентрация группы и внешняя поддержка оказались наиболее значимыми в повышении шансов сепаратизма, а воздействие ВВП на душу населения, энергоресурсов и количество исключенных групп не подтвердились.

Проверка на предсказательную точность трехчастной модели подтвердила правильность алгоритма и его результатов. Однако надежность модели нуждается в проверке в связи с тем, что этнические группы не являются случайным образом распределенными по категориям автономии, равно как неизвестны эффекты причин и механизмов, ведущих к потере этнической группой статуса автономии. Иными словами, возникает вопрос об эндогенности и обратной каузации: сепаратистская активность может вести к потере статуса автономии, так как центральные власти, опасаясь усиления этнической группы, а также «эффекта домино», могут превентивно лишить склонные к сепаратизму территории необходимых полномочий и ресурсов, то есть, сепара-

тизм может быть причиной, а не следствием потери автономии. «Невозможно с точностью знать в каждом случае, что группа не продемонстрировала явных признаков сепаратизма накануне «аннексии» или понижения статуса», - замечают Сироки и Куффе [25, 20]. В качестве решения авторы используют процедуру «генетического соответствия», которая позволяет «разорвать» связь между экспериментальной переменной и ее ковариатами за счет единого распределения всех переменных (за исключением основной независимой) в контрольной и экспериментальной группах. После этой процедуры баезианская нелинейная модель со смешанными эффектами была использована для оценки параметров изначальной гипотезы с некоторыми изменениями в наборе переменных, что подтвердило склонность групп, потерявших автономии, к сепаратизму.

Основной вывод статьи заслуживает внимания не только исследователей, но и практиков: «группы с автономией не намного более склонны к сепаратизму, чем без нее, но группы, потерявшие автономию, в два раза более склонны к сепарации по сравнению с первыми двумя» [25, 23]. Таким образом, ключевым фактором является уверенность этих групп в гарантиях правительства относительно их статуса. Иными словами, автономия сама по себе важна в комбинации с действиями центрального правительства – тезис, который находит подтверждение в исследованиях, описанных выше.



Рис. 1. Динамика автономизации

Таким образом, количественные исследования подтверждают некоторые предположения, выдвинутые в рамках анализа случаев, одновременно дополняя картину новыми тезисами. Эффекты автономии могут быть рассмотрены только в динамическом аспекте с множественными развилками (см. рис. 1). Этнические группы мобилизуются в поддержку автономизации при определенных условиях (слабое правительство, дискриминационные практики в отношении этнической группы, предыдущая история отношений

с центром), однако последствия такой мобилизации зависят как от внешних (например, труднопроходимый ландшафт повышает шансы вооруженного конфликта), так и от внутренних факторов (мирный характер стратегии, а также отказ от сепаратистских требований повышают шансы на автономизацию). В то же время, сама по себе автономизация не является достаточным инструментом аккомодации требований, ее позитивный эффект проявляется только в сочетании с другими механизмами включения группы в политический процесс.

Заключение

Какие политические эффекты региональных автономий существуют и как добиться эффективного воплощения их в жизнь? Наш обзор исследований продемонстрировал, что в исследовательской среде нет четкого консенсуса по поводу необходимости и достаточности ЭТА для поддержания баланса между интересами этнических сообществ и государства в целом. Позиции исследователей по поводу результативности автономий как механизма совместного осуществления власти разнятся не в последнюю очередь в связи с применением различной методологической оптики. В целом, среди тех, кто опирается на малое количество случаев, больше скептиков (Ф. Редер, С. Корнелл), хотя и «оптимистов» – также достаточное число (Д. Хоровитц, К.Н. Ордквист, Я. Гай, Т. Бенедиктер). Качественные исследования обращают внимание на комплексность контекста, в котором происходит развитие движения за автономизацию. Исследование Ван Котт демонстрируют, что в Латинской Америке успешность движений за автономизацию зависит от «окна политических возможностей» в виде переговоров по поводу прекращения огня или конституционной реформы. Однако Сироки показывает, что вооруженные восстания, хотя и создают ситуацию, в которой правительство рано или поздно идет на переговоры, в целом оказываются менее успешными, нежели мирные требования. Корнелл аргументирует, что наличие автономных институтов власти в Грузии стало определяющим фактором последующих конфликтов. Исследование Седермана и его коллег, напротив, демонстрирует «умиротворяющий эффект» автономии на мобилизованные меньшинства. Гай и Бенедиктер выдвигают целый ряд условий, при которых автономия может стать эффективным инструментом разрешения конфликтов и аккомодации требований этнических групп, многие из которых сводятся к качеству управления, демократии и верховенству права, однако за пределами устоявшихся демократий такие условия, если и встречаются, то в довольно ограниченном виде. Другой вывод Гаи об отказе от радикальных требований как предпосылки для автономизации, впрочем, находит статистически значимое подтверждение в работе Свеннсона и Линдгрена.

В корпусе количественных исследований также есть существенные противоречия, например, относительно влияния фракционализации на конфликт и успешность автономизации. С одной стороны, Фирон и Лейтин отказывают этому фактору во влиянии, с другой – Свеннсон и Линдгрэн доказывают обратное, а Хаг демонстрирует, почему из-за особенностей конструкции базы данных MAR у Фирона и Лейтина фракционализация не оказывается значимым предиктором конфликтов. В то же время, исследования Седермана и др., Сироки и Куффе убедительно доказывают, что в целом наличие автономии в значительной мере способствует разрешению конфликта, но имеет огромное значение контекст, в частности – время, когда заключаются соглашения об автономии. В постконфликтной ситуации эффективность автономии значительно снижается, а отмена соглашений об автономии и вовсе ведет к новому витку насилия.

Как качественные, так и количественные исследования не лишены традиционных методологических недостатков: в первых не всегда обосновываются случаи и не всегда соблюдается терминологическая строгость, тогда как вторые часто страдают от недостатков эмпирического материала, его качества и точности. Поэтому призыв Седермана к разработке более полных баз данных, учитывающих многосоставность ЭТА, можно сказать, является одновременно призывом к совмещению двух перспектив: качественные методы могут помочь идентифицировать релевантные механизмы в рамках автономии для поддержания баланса, тогда как количественные (при правильной организации сбора и обработки данных) могут проверить значимость и эффективность этих инструментов. Таким образом, в перспективе доработка массивов данных с последующим анализом влияния на конфликты автономизации, характеристик этнической группы и материнского государства может стать способом разрешения некоторых из вопросов.

Библиографический список

1. *Autonomy Arrangements around the World: A Collection of Well and Lesser Known Cases.* RIRNM: Cluj-Napoca, 2014.
2. *Benedikter T.* The world's working regional autonomies: an introduction and comparative analysis. New Delhi: Anthem Press, 2007.
3. *Bunce V.* Subversive Institutions: the Design and the Destruction of Socialism and the State. Cambridge University Press, 1999.
4. *Cederman L., Wimmer A., Min B.* Why do ethnic groups rebel? New data and analysis // *World Politics.* 2010. Vol. 62. №1. P.87–119.
5. *Cederman L.-E., Hug S., Schädel A., Wucherpfennig J.* Territorial Autonomy in the Shadow of Conflict: Too Little, Too Late? // *American Political Science Review.* 2015. Vol. 109. №2. P. 354–370.

6. *Chenoweth E., Ulfelder J.* Can Structural Conditions Explain the Onset of Nonviolent Uprisings? // *Journal of Conflict Resolution*. 2015. P.1–27.
7. *Composition of Religious and Ethnic Groups.* Cline Center. <http://www.clinecenter.illinois.edu/research/reporting/comp/>
8. *Cornell S.* Autonomy as a source of conflict: Caucasian conflicts in theoretical perspective // *World Politics*. 2002. Vol. 54. №2. P. 245–276.
9. *Cunningham K.* Inside the Politics of Self-determination. Oxford University Press, 2014.
10. *Fearon J., Laitin D.* Ethnicity, insurgency, and civil war // *American political science review*. 2003. Vol. 97. №1. P. 75–90.
11. *Ghai Y.* Autonomy and ethnicity: negotiating competing claims in multi-ethnic states. Cambridge University Press, 2000.
12. *Gurr R.* Minorities at risk. Washington, DC: US Institute of Peace Press, 1993.
13. *Gurr T.* Peoples against states: Ethnopolitical conflict and the changing world system: 1994 presidential address // *International Studies Quarterly*. 1994. Vol. 38. №3. P. 347–377.
14. *Gurr T.* Peoples versus states: Minorities at risk in the new century. US Institute of Peace Press, 2000.
15. *Hooghe, L., Marks G. Schakel A., Osterkatz S., Niedzwiecki S., Shair-Rosenfield S.* A Postfunctionalist Theory of Governance. Volume I: Measuring Regional Authority. Oxford: Oxford University Press. 2015.
16. *Horowitz D.* Ethnic groups in conflict. Univ of California Press, 1985.
17. *Huntington S.* The clash of civilizations and the remaking of world order. Penguin Books, 1997.
18. *Hug S.* The use and misuse of the “minorities at risk” project // *Annual Review of Political Science*. 2013. Vol. 16. P. 191–208.
19. *Nordquist K.-A.* Autonomy as a Conflict-Solving Mechanism: An Overview // *Autonomy: Applications and Implications*. The Hague: Kluwer. 1998. P. 59–78.
20. *Lake D., Rothchild D.* Containing fear: The origins and management of ethnic conflict // *International Security*. 1996. Vol. 21. №2. P. 41–75.
21. *Lijphart A.* Consociational democracy // *World Politics*. 1969. Vol. 21. №2. P.207–225.
22. *Lijphart A.* Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration. New Haven: Yale University Press, 1977.
23. *Lijphart A.* The wave of power-sharing democracy // *Architecture of Democracy: Constitutional design, conflict management, and democracy*. Oxford: Oxford University Press. 2002. P.37–54.
24. *Minorities at Risk Dataset.* College Park, MD: Center for International Development and Conflict Management. Retrieved from <http://www.cidcm.umd.edu/mar/>.

25. *Roeder P.* Power dividing as an alternative to ethnic power sharing // *Sustainable Peace: Power and Democracy after Civil Wars.* Cornell University Press 2005. P. 51–82.
26. *Rothchild D., Roeder P.* Power sharing as an impediment to peace and democracy // *Sustainable peace: Power and democracy after civil wars.* Cornell University Press, 2005. P. 29–50.
27. *Sambanis, N., Milanovic B.* Explaining Regional Autonomy Differences in Decentralized Countries // *Comparative Political Studies.* 2014. Vol. 47. №13. P. 1830–1855.
28. *Shaykhutdinov R.* Give peace a chance: Nonviolent protest and the creation of territorial autonomy arrangements // *Journal of Peace Research.* 2010. Vol. 47. №2. P. 179–191.
29. *Siroky D., Cuffe J.* Lost autonomy, nationalism and separatism // *Comparative Political Studies.* 2014. Vol. 48. №1. P. 3–34.
30. *Svensson I., Lindgren M.* Community and consent Unarmed insurrections in non-democracies // *European Journal of International Relations.* 2001. Vol. 17, №1. P. 97–120.
31. *Tilly C., McAdam D., Tarrow S.* *Dynamics of Contention.* Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
32. *The Politics of Accommodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands,* Berkeley: University of California Press, 1968.
33. *Van Cott D.* Explaining ethnic autonomy regimes in Latin America // *Studies in Comparative International Development.* 2001. Vol. 35. №4. P. 30–58.

POLITICAL EFFECTS OF ETHNIC TERRITORIAL AUTONOMIES: REVIEW OF STUDIES

A.V. Semenov

Associate Professor, Department of Political Science, Perm State University

For a long time ethnic territorial autonomies (ETA) have been at the center of debates on how to secure the balance of interests between spatially concentrated ethnic groups and central government. In this paper we consider the results of the recent studies of political effects of ETA and compare different research strategies, their scope and limits. We point out that large-N quantitative studies tend to emphasize the pacifying effects of ETA, while small-N comparisons and case studies lead to more controversial results. In general, the present corpus of studies reveals the necessity for contextualizing the mechanisms of autonomization. We also claim that researchers of ethnic conflicts can benefit from more precise empirical data about strategies and policies of balancing inter-ethnic relations in modern polities.

Keywords: autonomization; ethnic territorial autonomies; ethnic conflict; comparative politics.

References:

1. *Autonomy Arrangements around the World: A Collection of Well and Lesser Known Cases*. RIRNM: Cluj-Napoca, 2014. (In English).
2. *Benedikter T. The world's working regional autonomies: an introduction and comparative analysis*. New Delhi: Anthem Press, 2007. (In English).
3. *Bunce V. Subversive Institutions: the Design and the Destruction of Socialism and the State*. Cambridge University Press, 1999. (In English).
4. *Cederman L., Wimmer A., Min B. Why do ethnic groups rebel? New data and analysis*. *World Politics*. 2010. Vol. 62. Iss. 1. P. 87–119. (In English).
5. *Cederman L.-E., Hug S., Schädel A., Wucherpfennig J. Territorial Autonomy in the Shadow of Conflict: Too Little, Too Late?* *American Political Science Review*. 2015. Vol. 109. Iss. 2. P. 354–370. (In English).
6. *Chenoweth E., Ulfelder J. Can Structural Conditions Explain the Onset of Nonviolent Uprisings?* *Journal of Conflict Resolution*. 2015. P.1–27. (In English).
7. *Composition of Religious and Ethnic Groups*. *Cline Center*. Available at: <http://www.clinecenter.illinois.edu/research/reporting/comp/>. (In English).
8. *Cornell S. Autonomy as a source of conflict: Caucasian conflicts in theoretical perspective*. *World Politics*. 2002. Vol. 54. Iss. 2. P. 245–276. (In English).
9. *Cunningham K. Inside the Politics of Self-determination*. Oxford University Press, 2014. (In English).
10. *Fearon J., Laitin D. Ethnicity, insurgency, and civil war*. *American political science review*. 2003. Vol. 97. Iss.1. P. 75–90. (In English).
11. *Ghai Y. Autonomy and ethnicity: negotiating competing claims in multi-ethnic states*. Cambridge University Press, 2000. (In English).
12. *Gurr R. Minorities at risk*. Washington, DC: US Institute of Peace Press, 1993. (In English).
13. *Gurr T. Peoples against states: Ethnopolitical conflict and the changing world system: 1994 presidential address*. *International Studies Quarterly*. 1994. Vol. 38. Iss.3. P. 347–377. (In English).
14. *Gurr T. Peoples versus states: Minorities at risk in the new century*. US Institute of Peace Press, 2000. (In English).
15. *Hooghe, L., Marks G. Schakel A., Osterkatz S., Niedzwiecki S., Shair-Rosenfield S. A Postfunctionalist Theory of Governance. Volume I: Measuring Regional Authority*. Oxford: Oxford University Press, 2015. (In English).
16. *Horowitz D. Ethnic groups in conflict*. Univ. of California Press, 1985. (In English).
17. *Huntington S. The clash of civilizations and the remaking of world order*. Penguin Books, 1997. (In English).

18. Hug S. The use and misuse of the “minorities at risk” project. *Annual Review of Political Science*. 2013. Vol. 16. P. 191–208. (In English).
19. Nordquist K.-A. Autonomy as a Conflict-Solving Mechanism: An Overview. *Autonomy: Applications and Implications*. The Hague: Kluwer. 1998. P. 59–78. (In English).
20. Lake D., Rothchild D. Containing fear: The origins and management of ethnic conflict. *International Security*. 1996. Vol. 21. Iss.2. P. 41–75. (In English).
21. Lijphart A. Consociational democracy. *World Politics*. 1969. Vol. 21. Iss.2. P. 207–225. (In English).
22. Lijphart A. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press, 1977. (In English).
23. Lijphart A. The wave of power-sharing democracy. *Architecture of Democracy: Constitutional design, conflict management, and democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2002. P.37–54. (In English).
24. *Minorities at Risk Dataset*. College Park, MD: Center for International Development and Conflict Management. Available at: <http://www.cidcm.umd.edu/mar/>. (In English).
25. Roeder P. Power dividing as an alternative to ethnic power sharing. *Sustainable Peace: Power and Democracy after Civil Wars*. Cornell University Press, 2005. P. 51–82. (In English).
26. Rothchild D., Roeder P. Power sharing as an impediment to peace and democracy. *Sustainable peace: Power and democracy after civil wars*. Cornell University Press, 2005. P. 29–50. (In English).
27. Sambanis, N., Milanovic B. Explaining Regional Autonomy Differences in Decentralized Countries. *Comparative Political Studies*. 2014. Vol. 47. Iss.13. P. 1830–1855. (In English).
28. Shaykhutdinov R. Give peace a chance: Nonviolent protest and the creation of territorial autonomy arrangements. *Journal of Peace Research*. 2010. Vol. 47. Iss. 2. P. 179–191. (In English).
29. Siroky D., Cuffe J. Lost autonomy, nationalism and separatism. *Comparative Political Studies*. 2014. Vol. 48. Iss.1. P. 3–34. (In English).
30. Svensson I., Lindgren M. Community and consent Unarmed insurrections in non-democracies. *European Journal of International Relations*. 2001. Vol. 17. Iss.1. P. 97–120. (In English).
31. Tilly C., McAdam D., Tarrow S. *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. (In English).
32. *The Politics of Accommodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands*, Berkeley: University of California Press, 1968. (In English).
33. Van Cott D. Explaining ethnic autonomy regimes in Latin America. *Studies in Comparative International Development*. 2001. Vol. 35. Iss. 4. P. 30–58. (In English).