

ями или геноцидом. Кроме того, международное сообщество имеет право требовать от новых государств, желающих добиться признания, защиты законных прав культурных меньшинств, таких как право на изучение своего языка или религии. Однако международное сообщество не имеет права требовать ни от одного государства чего-то большего, чем терпимость по отношению к культурам проживающих там меньшинств, к примеру, финансовой или организационной поддержки. Конечно, государство можно принудить к подобным мерам с помощью международного или внутреннего давления, но это обычно приводит только к раздражению большинства населения и никак не способствует достижению желаемых целей.

Вспышка разрушительного национализма, разорвавшая на части СССР и югославскую федерацию, вряд ли окажется последней. По всей вероятности, в ближайшее десятилетие усилятся сепаратистские движения в многонациональных государствах, возникших на месте бывших колониальных империй — в Индии, Пакистане, Южной Африке, Ираке и, возможно, даже в Российской Федерации. По мере того как правящие элиты этих стран в поисках легитимности будут все больше уступать национальным и религиозным стремлениям основных этнических групп, националистические движения меньшинств могут становиться все более агрессивными и непримиримыми. Хотя во многих случаях, возможно и в большинстве, центральные власти смогут удерживать контроль над своей территорией, сепаратистские движения все равно будут главным источником терроризма и гражданских войн в следующем столетии. Конечно, Соединенным Штатам не следует заниматься экспортом сепаратизма. В то же время Вашингтон должен осознать, что в некоторых случаях американским ценностям и интересам лучше всего могут соответствовать действия сторонников разрушения многонациональных государств, а не их сохранения.

Гидон Готтлиб

НАЦИИ БЕЗ ГОСУДАРСТВ

ПЕРЕСМОТР ИДЕИ САМООПРЕДЕЛЕНИЯ

Великие державы в нашем столетии обычно создавали новые государства и выделяли для них соответствующие территории, руководствуясь принципом самоопределения, провозглашенным президентом США Вудро Вильсоном. Земли распределялись на основе этнических принципов — это казалось самым естественным и справедливым. Нужно подчеркнуть, что ключевым пунктом такой стратегии великих держав было именно распределение и перераспределение территорий. Однако большинство нынешних национальных и этнических конфликтов не поддаются урегулированию на основе изменения государственных границ для предоставления каждому национальному сообществу возможности создать собственное государство.

Государства, твердо решившие загасить тлеющие огоньки этнического противоборства, не прибегая к болезненной хирургии отделения, должны предоставить народам, не желающим терпеть чужеземное угнетение, возможность жить своей собственной жизнью. Принцип самоопределения необходимо дополнить новой схемой с меньшим упором на территориальное перераспределение и с большим — на региональное урегулирование. Подобный подход (его можно охарактеризовать формулой "государства плюс нации") требует целевого создания специальных территорий и зон, пересекающих государственные границы; учреждения особых механизмов управления и защитных режимов в местах культурных и исторических святынь тех или иных этнических групп; признания статуса и прав национальных сообществ, не имеющих собственной государственности; помощи народам в установлении экстерриториальных связей и союзов. Такой подход также акцентирует важность различия между национальностью и гражданством при решении задач обеспечения национальных прав и сохра-

нения национальной самобытности. Формула "государства плюс нации" сама по себе не запрещает поиск территориальных компромиссов, а наоборот, расширяет спектр возможных решений в случаях, когда одни лишь территориальные изменения оказываются недостаточными или полностью невозможными.

В нашем веке политическая карта планеты радикально изменялась по завершении каждого из трех грандиозных конфликтов: двух горячих и одной холодной мировых войн. И лишь однажды, после первой мировой войны, великие державы совместно осуществили задуманные территориальные преобразования. По окончании второй мировой войны и холодной войны не было предпринято особых усилий по территориальному переустройству послевоенного мира. В Ялте, незадолго до конца второй мировой войны, великие державы договорились лишь о советской сфере влияния, а в конце холодной войны великие державы практически устранились от попыток воздействия на мощную волну националистических и этнических сил, перекроившую карту Евразии от Германии до Казахстана. А теперь национальные проблемы вновь угрожают международному миру. Принципы Вудро Вильсона сегодня уже неработоспособны, их необходимо заменить новой концептуальной моделью.

ДУМАТЬ НЕ ТОЛЬКО О ТЕРРИТОРИЯХ

Можно привести немало разумных аргументов в защиту как самого либерального национализма, так и принципиального права каждой нации на создание собственного государства. Национально однородным странам легче придти к мирным демократическим режимам, нежели государствам, раздираемым на части языковыми и культурными антагонизмами. Можно только приветствовать мирный распад репрессивной многонациональной империи, приводящий к возникновению новых либеральных государств. На практике, однако, такие государства с большой вероятностью начинают борьбу за передел первоначальных границ, а к чему приводят такие кон-

фликты, видно хотя бы на примере Югославии. К тому же изменения внешних границ никак не решают территориальных проблем некомпактно расселенных этнических групп, о чем опять-таки однозначно говорят уроки раздела югославской федерации.

Современный международный порядок порождает четкий водораздел между статусом государственности и всеми прочими политическими связями и обязательствами. Это приводит к тому, что территориальной независимости начинают придавать непомерно большое значение — не будь этого водораздела, она ценилась бы гораздо меньше. В наше время формальное равенство всех государств считается высшим принципом международной жизни. В былые, подчас менее воинственные времена, все обстояло иначе — многие властители подчинялись папам, императорам или иным высшим суверенам.¹ Для националистов государственность стала высшей ценностью; самоопределение — их знамя, а территории — главные требования. В самом деле верно, что не существует промежуточных этапов между равенством и подчинением и между независимостью и автономией. Но из этого никак не следует, что нельзя найти статус, промежуточный между политически подчиненной автономией и полной независимостью, который мог бы облегчить нациям без собственной государственности отношения с прочими членами мирового сообщества.

От Центральной Европы до самого сердца Азии все еще вздымаются приливные волны национализма и национальных страстей. До декабрьских выборов 1993 г. интенсивность русского национализма затенялась военными конфликтами между небольшими народами Балкан и Кавказа. Однако на-

¹ Макиавелли писал, что Германия "разделена на швейцарские кантоны, различного рода республики, называемые свободными землями, а также княжеские и имперские владения. Однако между собой они враждуют редко, а войны, если и начинаются, редко бывают продолжительными. Это происходит прежде всего из-за авторитета императорской власти. Даже не располагая значительными военными силами, император всегда выступает в качестве всеми уважаемого посредника, способного привести к согласию любые споры". Это высказывание приведено в книге Sebastian de Grazia, *Machiavelli in Hell*, Princeton: Princeton University Press, 1989, p. 159.

ционалистическое рвение — не прерогатива малых наций, оно не заглохло и у великих держав. Большое число голосов, поданных за националистическую партию Владимира Жириновского, продемонстрировало явную угрозу и без того хрупким институтам российской демократии и вызвало у соседей России страх за собственную безопасность. В ближайшие годы в Восточной Европе, на Балканах и на территории бывшего Советского союза будут продолжаться этнические конфликты, которые способны подорвать все попытки установить тесные связи между бывшими коммунистическими государствами и Западом. Ожесточенные национальные конфликты могут погрузить эти страны в отвергнутые западной политической цивилизацией бездны ксенофобии, расизма и взаимной ненависти. В странах, где демократия еще не успела пустить глубокие корни, национализм создает новую основу становления авторитарных режимов, что отнюдь не безразлично для международного спокойствия и мира.

Причины, вызвавшие национальные страсти в пределах бывших владений русских царей, турецких султанов и австрийских императоров, не просты, и вряд ли новые границы, которые дипломаты проведут на географических картах, или сложные правовые режимы, изобретенные для защиты этнических групп без собственной государственности, смогут что-то изменить. Между двумя мировыми войнами уже пробовали вводить такие режимы, но из этого ничего не вышло, а сама идея была скомпрометирована. Как бы ни проводились границы, национально однородных государств создать так и не удалось, а репрессивные государства сохранили все возможности угнетать свои меньшинства.

И сегодня многие крупные национальные сообщества продолжают жить в нелегких условиях за пределами своих национальных государств. Такова судьба примерно двадцати пяти миллионов русских, которых распад Союза оставил за пределами России в других бывших советских республиках. Русское переселение на просторы Средней Азии началось еще в прошлом веке вслед за волной царских завоеваний, а в нашем столетии его подстегнула

сталинская политика русификации. Акцентированный Москвой вопрос о положении русского населения неславянских республик стал одним из осложняющих факторов в отношениях между постсоветскими государствами, однако никакими изменениями границ не удастся мирно вернуть это население под российскую юрисдикцию. Любые попытки пересмотра границ могут привести к отторжению от новых постсоветских государств части их территорий, а саму Россию поставить на опасный путь возрождения империализма. С другой стороны, если эту проблему оставить неразрешенной, то со временем она может оказаться именно той искрой, которая зажжет пламя российской интервенции в бывших советских республиках.

Ужасающая жестокость войны, развязанной на Балканах сербскими националистами, демонстрирует, к каким страшным последствиям могут привести неумеренные и безжалостные эмоции народа, разорванного на несколько частей новыми границами, разрезающими на части землю, которую этот народ считает своей исконной территорией. Именно таковы границы, которые Босния, управляемая преимущественно мусульманами, получила вместе с независимостью. Помощь, оказанная Белградом боснийским сербам, подтолкнула их на провозглашение собственного государства. В результате вся Босния погрузилась в пучины кровопролитной войны, конца которой пока не видно.

Бесполезность чисто территориального подхода при решении национальных проблем особенно ясна, если проанализировать события, последовавшие за крушением Австро-Венгерской монархии. Нелегкое положение албанцев, жи-вуших в Сербии, равно как и венгров в сопредельных с Венгрией государствах, — прямое следствие мирных договоров, заключенных по окончании первой мировой войны. Тут не поможет никакая перекройка границ, разве что пришлось бы прибегнуть к насильственному перемещению ряда национальных меньшинств. Точно так же территориальные изменения не помогут и при решении национальных проблем в существующих государствах, возникших на месте бывшей Османской империи. В

этом случае главными жертвами оказались курды. Их национальные притязания были учтены и признаны в Севрском договоре, закрепившем перераспределение территорий, которые принадлежали турецким султанам. Однако этот договор так и не был ратифицирован; в 1923 г. в Лозанне вместо него был заключен договор, игнорировавший обещания Севрского трактата. Курды так и не получили своей государственности и обитают сегодня на землях, разделенных между Турцией, Ираном, Ираком и Сирией. Все эти страны пытаются подавить национальные устремления курдов, не останавливаясь даже перед угрозой физического истребления этого народа. Исход длительной борьбы курдов против иранцев, иракцев и турок тоже не может быть решен путем создания курдами собственного государства. Такая мера потребовала бы крупных изменений на карте Ближнего Востока и во всей его геополитике, против которых выступают могущественные государства этого региона.

Изменения границ бессильны и при разрешении конфликтов вокруг территорий, на которые претендуют различные нации по праву первого обладания. Нужно сказать, что проблему прав отнюдь не всегда можно свести к вопросу о границах. Например, старая, как мир, борьба из-за земель в Палестине, в свое время управлявшихся Великобританией по мандату Лиги Наций, не может быть разрешена простым разделом этой территории, в результате которого неизбежно были бы ущемлены законные права израильтян или палестинцев. Такая же проблема возникает и в Косово, с его преимущественно мусульманским населением, которое не вправе определять судьбу святых мест и монастырей христиан—сербов. Косово было местом пребывания сербской средневековой Патриархии, а в битве на Косовом поле в 1389 г. турки нанесли поражение сербскому князю Лазарю. Поле этой битвы, исход которой открыл дорогу мусульманскому господству, поле сражения стало национальной святыней сербов, что иностранцу понять нелегко.

Необходимо найти новые пути разрешения национальных проблем, возобновив работу, прекратившуюся с на-

чала 20-х годов. Настала пора модернизировать вильсоновскую схему создания новых национальных государств. Это особенно очевидно в свете явной неспособности как ООН, так и НАТО защитить территориальную целостность Боснии.

Сегодня, как и 75 лет назад, вильсоновские Четырнадцать пунктов бессильны разрешить проблему, проистекающую из крушения Российской, Оттоманской и Австро-Венгерской империй. И теперь уже никто не оспаривает таких ключевых положений Вильсона, как недопустимость перекидывания народов и территорий как пешек от одного государства к другому; как требование решать пограничные проблемы в интересах населения соответствующих территорий или как принцип, согласно которому "четко определенные национальные группы" вправе рассчитывать на максимальное удовлетворение своих чаяний при том, однако, условии, что это не продлит старых противоречий и вражды и не создаст новых. Но сложность в том, что эти прекрасные идеи не помогают разрешить тяжелейшие этнические конфликты наших дней, которые являются следствием националистических устремлений, подрывающих стабильность многих государств.

МОДЕЛЬ "ГОСУДАРСТВА ПЛЮС НАЦИИ"

Нынешняя международная система основана на существовании территориальных государств, и теперь настало время ее расширить, чтобы найти место для наций, не организованных территориально в независимые государства. На деле нетерриториальная система наций существовала на протяжении большей части человеческой истории, хотя она никогда не получала формального признания со стороны государств, опасавшихся любого ущемления своих территориальных прав. Нетерриториальная система состоит из наций, существующих в разных странах и даже на разных континентах, но связанных Узами родства, эмоциями, ощущением близости, общей культурой и взаимной лояльностью.

Переосмысление жестких понятий территориальных границ, суверенитета и независимости, начавшееся в Западной Европе, уже сделалось практической необходимостью на Востоке, где создание однородных в национальном отношении государств заведомо невозможно. Эта концептуальная перестройка дает возможность "мягких" решений, поскольку не требует пересмотра международно признанных границ или возникновения новых независимых государств. Сейчас мы рассмотрим ее последствия по отношению к системе международного права и практической дипломатии.

Функциональные пространства и зоны. Мягкие "функциональные пространства" — это своего рода надстройки над существующими национальными границами, оставляющие сами границы в неизменности. Например, в Европейском Союзе уже существуют разнообразные "пространства", отвечающие за социальную политику, иммиграцию и свободное передвижение. Так, Шенгенское соглашение о безвизовом режиме на границах не распространяется на всех членов Европейского Союза.

Стирание прежних жестких границ — характерная черта нынешних межгосударственных отношений. Для внутренних властей многих стран это уже давно не новость. Например, прерогативы портовых властей Нью-Йорка издавна распространяются на штаты Нью-Йорк и Нью-Джерси. Создание зон свободной торговли приводит к частичному снятию барьеров между государствами. И, наконец, большинство государств никак не ограничивают пересекающие их границы потоки идей и информации.

Историческая родина. Если историческая родина данного национального или этнического сообщества не укладывается внутри границ одной страны, то имеет смысл избрести специальный режим, который позволил бы гарантировать соблюдение законных национальных прав населения этой территории, не покушаясь на незыблемость существующих границ между государствами.

Граждане секулярных государств, как правило, относятся к понятию "историческая родина" чисто по-деловому, без всякой мистики, воспринимая территорию государства примерно так же, как частную земельную собствен-

ность. Поэтому им нелегко понять те чувства приверженности, которые многие нации испытывают к своим историческим очагам. Понятие национального дома имеет глубокие корни в истории, культуре и мифологии. Границы территории, которую данная этническая общность считает своей исторической родиной, часто не совпадают ни с какими государственными границами. Чувства, связывающие народ с землей предков, заслуживают всяческого уважения и бережного отношения, однако их признание не должно сопровождаться отрицанием подобных же связей других народов с той же территорией. Эта проблема до крайности отягощает отношения между евреями и палестинцами как в Иерусалиме, так и во всей окружающей его стране, право на которую обе нации считают священным. Приверженность нации ее исторической родине имеет настолько глубокие корни и настолько насыщена эмоциями, что ее невозможно оспорить правовыми аргументами или апелляцией к воле большинства. Нужно так организовать связи между народами и территориями, чтобы не предопределять заранее окончательное территориальное урегулирование в спорных районах и проведение через них государственных границ. Эту задачу можно решить с помощью международно признанного особого режима для соответствующих территорий.

Такой режим должен определять права данного сообщества в пределах территории, которую вне зависимости от государственных границ оно считает своим историческим национальным домом. Осуществление этих прав не предполагает, что данное сообщество непременно должно составлять большинство населения этой территории. Этот режим можно разработать таким образом, чтобы полностью принять в расчет как национальные традиции, культурные права и личную безопасность жителей территории, так и использование спорных земель. Он также мог бы основываться на принципе, согласно которому никто не может считаться чужаком в своем национальном доме, даже если не все имеют право там селиться на постоянной основе. В идеале, такой режим совмещал бы административные меры с установлением особых "проницаемых"

географических зон, пересекающих государственные границы. В то же время власти соответствующих государств на территории со специальным режимом управления должны иметь определенные права. А если на одну и ту же территорию претендуют два и более народов, как это имеет место в Боснии, то на этой территории можно ввести сразу несколько не противоречащих друг другу специальных режимов.

Статус наций. Нации и этнические сообщества, не имеющие государственности, как правило, не имеют и достойного международного статуса, что постоянно толкает их на борьбу за признание. Реальная цель этой борьбы — поддержка международным сообществом формального признания статуса данной общности и ее территориальных притязаний, и именно это обстоятельство, как правило, осложняет отношения с заинтересованными государствами. Если договориться, что международное признание статуса нации не должно влечь за собой автоматическое санкционирование ее территориальных претензий, то получение самого признания станет гораздо более легким делом. Так, многие государства установили полные дипломатические отношения с Организацией Освобождения Палестины, отнюдь не одобряя ее целей.

Безгосударственным нациям следует предоставить формальный нетерриториальный статус и признанные постоянные международные права, которые однако должны отличаться от статуса и прав государств. Это более низкое правовое положение сообществ, не обладающих территориальным суверенитетом, можно до известной степени смягчить, предоставляя им привилегии, аналогичные тем, которые отдельные районы Европы получили в рамках Европейского Союза в соответствии с Маастрихтским договором. В международной практике не существует никаких запретов, препятствующих предоставлению делегатам нетерриториальных сообществ постоянного представительства в региональных организациях типа Совета Европы или СБСЕ. Можно вспомнить хотя бы о таком колоритном прецеденте, как длительное сохранение Орденом мальтийских рыцарей формальных дипломатических связей со многими като-

лическими государствами, несмотря на потерю им собственной территории без малого двести лет назад. Современная техника международных отношений обладает немалой гибкостью по части установления связей с различного рода сообществами, не относящимися к числу государств.

Что касается курдов, то для них "мягкий" международный статус может означать максимум того, на что у них есть реальные шансы рассчитывать при нынешнем раскладе международных сил. Такой статус мог бы защитить безопасность курдов в Северном Ираке, не ставя под угрозу формальную целостность иракского государства. Сейчас положение курдов сложно и неустойчиво. Их национальное существование полностью зависит от доброй воли Турции, и им очень далеко до обретения государственной независимости. Они пользуются в настоящее время довольно большими возможностями самоуправления в зоне безопасности, откуда выведены иракские войска, но лишь до тех пор, пока эта территория находится под защитой ООН. Для Турции, Ирана и Сирии курдская независимость настолько неприемлема, что Саддам Хусейн, как сообщают, согласился на отделение курдов, будучи полностью уверен, что ни одна из соседних стран не допустит возникновения курдского независимого государства. Турция еле терпит на своей территории даже курдский язык и полностью отказывает курдам в признании их национальных прав. В Иране и Сирии курды попросту подвергаются репрессиям. Несчастные курды Ирака обречены на существование в пределах государства, еще недавно развязавшего против них жестокую войну на уничтожение. Не следует ожидать, что это многострадальное сообщество откажется от функционального территориального устройства ради одной лишь безопасности и удовлетворения самых существенных потребностей, но оно не должно настаивать на изменении международных границ, пересекающих курдские земли.

Национальное самосознание и национальные права. Народы, разделенные международными границами, крайне озабочены соблюдением своих национальных прав — это со всей определенностью показывают как трагические войны на Кавказе и в бывшей Югославии, так и рост агрессивного на-

ционализма по всей территории бывшего СССР. Вопросы национального самосознания и гражданства вообще очень непросты как в эмоциональном, так и в терминологическом отношении. Национальное самосознание часто путают с государственным гражданством. Однако эти понятия как в социопсихологическом, так и в правовом отношении, хотя и пересекаются, но отнюдь не тождественны. Утверждение национальной принадлежности — это политический и культурный феномен, в отличие от получения гражданства, которое всегда определяется правовыми нормами. Разные государства имеют очень непохожие законы о подданстве и гражданстве. Например, британское законодательство проводит четкие различия между правами граждан Соединенного Королевства и прочих подданных британской короны; в частности, статус подданства сам по себе еще не дает права на постоянное жительство в Англии; не все постоянные жители Соединенных Штатов являются их гражданами.

Судьба русских меньшинств за пределами Российской Федерации превратилась в проблему российской внутренней политики, что весьма искусно в ходе своей избирательной кампании обыграл Владимир Жириновский. Националистически настроенные критики утверждали, что живущие за пределами России, в государствах, образовавшихся на территории бывшего СССР, русские подвергаются дискриминации, к ним относятся, как к гражданам второго сорта, особенно в новых государствах Центральной Азии. Это выражается в том, что русским отказывают в полных правах гражданства, с предубеждением относятся в школах, лишают уверенности в сохранении собственности и рабочих мест, и, наконец, русским рекомендуют изучать местные языки. Конечно, можно было бы посоветовать Москве удовлетвориться не слишком уж надежными рецептами международного права, чтобы защитить русских в соседних с Россией государствах, возникших после распада СССР, но вряд ли это предложение встретит поддержку в нынешней России с ее разбушевавшимися националистическими и ксенофобическими страстями.

В декабре 1993 г. российский президент Борис Ельцин на встрече с руководителями стран СНГ предложил пре-

доставить специальный статус русским, проживающим в соседних с Россией государствах. Таким образом Ельцин пытался добиться для проживающих там русских двойного гражданства и прав национального меньшинства, но его предложение потерпело неудачу из-за противодействия Украины и Казахстана. Многие опасались, что двойное гражданство предоставило бы России основу для вмешательства в дела других государств. Казахский президент Нурсултан Назарбаев сравнил нынешние разговоры о защите русских в Казахстане с призывами Гитлера к защите судетских немцев. В интересах как России, так и ее соседей найти достаточно мягкое решение этой проблемы, которое позволило бы разрядить напряженность, возникшую из-за статуса русскоязычного населения с тем, чтобы соседи России перестали опасаться российского вмешательства в их внутренние дела. Что касается бывшей Югославии, то теперь уже очевидно, что возникшие на ее месте государства должны разрешить народам, проживающим там, поддерживать узы общей культуры и родства, невзирая на существующие границы. Государства не обязаны изменять своих границ для удовлетворения желаний этнических меньшинств, даже если те численно доминируют в районах своего проживания. Государства должны признавать законные права членов национальных и этнических сообществ и предоставлять им социальные права и льготы. Это требование постоянно звучит на территории бывшего Советского Союза. Однако осуществление политических прав — другое дело. Оно предполагает особую связь между гражданами и государством, построенную на безусловной лояльности к государству и взаимных обязательствах граждан и государства по отношению друг к другу.

Союз народов и союз государств. Национальные сообщества, разделенные международными границами, должны пользоваться некоторыми возможностями объединения, что могло бы уменьшить напряженность в затянувшихся этнических конфликтах. Такие союзы могли бы предоставить гражданам различных стран статус соотечественников, позволяющий пользоваться политическими правами за предела-

ми своих государств. Подобные союзы, объединяющие не территории, а народы, и оставляющие в неприкосновенности международные границы, могли бы помочь разрешить конфликты на Балканах, особенно в Косово. Население этой окраинной сербской провинции, граничащей с Албанией, на 90% состоит из албанцев, которые составляют половину всей албанской нации. Борьба между сербами и албанцами в этой провинции угрожает разжечь на Балканах новую большую войну, в которую могут вмешаться Греция и Турция. Турки покинули Балканы свыше 70 лет назад, однако жестокие конфликты между христианским и мусульманским населением бывшей Югославии все еще не прекратились. В некотором смысле развал Югославии и начался в Косово. Именно там в 1987 г. Слободан Милошевич впервые обрел популярность, призывая к главенству сербов-христиан в этой провинции, населенной преимущественно албанцами-мусульманами.

Если удастся найти мягкую форму ограниченного союза между этническими албанцами в Косово и жителями Албании, то можно будет обеспечить неприкосновенность сербских границ. Такой союз мог бы определить права, привилегии и льготы, которые Албания предоставила бы своим косовским соотечественникам. Такие привилегии не являются беспрецедентными. Например, израильский "Закон о возвращении" гарантирует всем евреям диаспоры право на израильское гражданство и материальную помощь немедленно по прибытии в Израиль. В случае Албании сложность состоит в том, что пока эта страна мало что может пообещать своим заграничным соотечественникам. Однако союз, о котором мы только что говорили, обладал бы большим символическим значением для всего албанского народа. Формально Албания могла бы его осуществить, предоставив всем зарубежным албанцам статус соотечественников. Этот статус никак не изменил бы сербского гражданства косовских албанцев и не поставил бы под угрозу сербский суверенитет и исторические права сербов в этой провинции

ПРЕОДОЛЕВАЯ НАЦИОНАЛИЗМ

Мягкий подход к урегулированию проблем национализма отражает глубокие перемены наших дней, размывающие государственный суверенитет и уменьшающие прежнюю исключительную важность территориального фактора. Эти перемены происходят вследствие эволюции всемирной экономики с ее свободным перемещением информации, капиталов и технологий. В итоге одновременно развиваются две противоречащие друг другу тенденции — интеграция государств и их одновременная фрагментация. То самое расширение зон свободной торговли, которое усиливает сближение и интеграцию стран, парадоксальным образом укрепляет изоляционистские силы, что ведет к воскрешению национализма и этнических конфликтов. Движущая сила национализма — отчаянные поиски этническими и религиозными группами себе подобных, подогреваемые стремлением обрести самоуважение и достоинство. Интересы, которые вынуждают государства стремиться ко все более тесной экономической интеграции, воплощены в Северо-Американском соглашении о свободной торговле, Азиатско-Тихоокеанском форуме по экономическому сотрудничеству, Генеральном Соглашении о тарифах и торговле, Европейском Союзе. Позиция профсоюзов и организаций по защите окружающей среды, возражавших против заключения Северо-Американского соглашения о свободной торговле, сыграла на руку изоляционистским силам, выступающим против большей интеграции мировой экономики. Последние соглашения в рамках ГАТТ в целом заключались таким образом, что группы, на чье будущее они влияли, например, фермеры, могли принимать лишь минимальное участие в обсуждении. В итоге оба процесса привели к созданию коалиций националистической ориентации.

Волны националистических эмоций и мощных финансовых и рыночных интересов движутся в противоположных направлениях. И те, и другие сталкиваются с противодействием государственных властей, опасющихся потери своих традиционных прерогатив. Вызванное силами рынка спон-

танное возникновение "региональных государств", пересекающих государственные границы,² еще больше ослабляет возможности правительства и уменьшает сферу государственного регулирования. Региональные государства — двигатели экономического роста, но их процветание возможно лишь при минимальном вмешательстве бюрократии.

Если политические и националистические силы способствуют укреплению государственной власти и суверенитета, то развитие современной экономики ускоряет интеграцию стран и облегчает их этнически мотивированную фрагментацию. Примирение этих столь противоречащих друг другу тенденций — главная задача нынешнего государственного управления. Мягкие формы предоставления национального статуса могут быть полезными в преодолении или смягчении факторов, вызывающих фрагментацию. Эта задача более чем серьезна — ведь потребуются заново осмыслить принцип самоопределения, пересмотреть Вестфальскую систему, отдающую все права государствам в ущерб всем прочим национальным сообществам, проявить готовность модернизировать мирные соглашения 1919-1923 годов, чтобы разумным образом удовлетворить претензии рассеянных национальных сообществ и в то же время не поставить под угрозу целостность существующих государств. Необходимо желание удовлетворять национальные требования в большем объеме, чем это диктуется принципами защиты этнических меньшинств и прав человека. Нужно признать различные типы промежуточного статуса между автономией и территориальным суверенитетом и новые принципы регионального устройства безгосударственных национальных сообществ. Все это вполне в рамках возможностей современного государственного управления.

² Kenichi Ohmae. "The Rise of the Region State", *Foreign Affairs*, Spring 1993, p. 78.

Хуан Линц

ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВ И НАЦИЙ

РАЗЛИЧИЯ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМ СТРОИТЕЛЬСТВОМ И ФОРМИРОВАНИЕМ НАЦИЙ

Можно сказать, что создание государств и образование наций — это два встречных, взаимосвязанных, но концептуально различных процесса.* В зоне пересечения их довольно трудно разделить, но если такое пересечение оказывается неполным (а как хорошо известно, так всегда и бывает), различия начинают четко просматриваться! Вот они-то и станут предметом настоящей статьи. И государственное, и национальное строительство — исторические процессы, зародившиеся в относительно недавнем прошлом в Западной Европе, но впоследствии более или менее

* Мы не можем избежать использования таких терминов, как государство и государственное строительство, и, соответственно, нация и национальное строительство. Понятие государства в его современном смысле обозначает верховную правительственную власть и осуществляющий ее аппарат. Правители королевств, упоминающихся в первой части этой работы, обладали верховной властью, но реально контролировали только свои собственные домены, так что на практике центральной исполнительной власти там не существовало. Возникновение современного государства — это постепенная концентрация административных функций в руках центрального правительства. Понятие нации относится по меньшей мере к двум объектам: во-первых, это исторически сложившаяся группа с общей культурой и языком; во-вторых, это единство центрального правительства и равных перед законом граждан (идея, восходящая к Французской революции). Однако даже взвешенное и осторожное использование этих терминов всегда в конечном счете приводит к противоречиям и разночтениям из-за того, что в мире существуют как национальные движения, действующие в границах нескольких государств, так и нации-государства с недовольными национальными меньшинствами, государства, неспособные адекватно учитывать национальные чувства какой-то части своих граждан, государства, применяющие французский принцип национальной государственности при отсутствии исторически сложившегося национального сообщества, и т.п. Ради терминологической согласованности, я буду говорить о государствах и государственном строительстве, имея в виду события, происходившие до 1500 г., а в применении к более позднему времени стану использовать понятия нации и национального строительства, а иногда и нации-государства.