

Этнополитические исследования и обзоры

УДК-323

**МИР ЭТНИЧЕСКИХ РЕГИОНАЛЬНЫХ АВТОНОМИЙ:
ПРЕДСТАВЛЕНИЕ НОВОЙ БАЗЫ ДАННЫХ***

П. В. Панов¹

Предоставление этнической группе территориального самоуправления – один из наиболее распространенных в современном мире способов предотвращения, регулирования и преодоления конфликтов в сфере межэтнических отношений. На этом фоне достаточно неожиданно то, что до сих пор не было создано специализированной базы данных по этническим территориальным автономиям. База данных «Этнические региональные автономии» (ERAD) представляет собой попытку заполнить этот пробел. В статье предложена концептуализация понятия «этническая территориальная автономия» и его операциональные признаки. Опираясь на них, обоснован список современных этнических региональных автономий (103 случая). Представлено краткое описание базы данных, состоящей из примерно 150 переменных, сгруппированных в шесть частей. Созданная база данных обладает значительным потенциалом для проведения широкомасштабных количественных сравнительных исследований современных ЭРА.

Ключевые слова: этническая региональная автономия; база данных; единицы наблюдения; переменные.

Предоставление этнической группе территориального самоуправления – один из наиболее распространенных в современном мире способов предотвращения, регулирования и преодоления конфликтов в сфере межэтнических отношений. В условиях политизации этничности сущностная идея автономии – институционально скоординировать и сбалансировать универсалистские гражданские и партикуляристские идентичности – оказывается востребованной. Как

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

¹ Панов Петр Вячеславович – доктор политических наук, профессор кафедры политических наук Пермского государственного национального исследовательского университета, главный научный сотрудник отдела по исследованию политических институтов и процессов Пермского научного центра УрО РАН. E-mail: panov.petr@gmail.com.

политический институт этническая региональная автономия представляет собой почти совершенный с теоретической точки зрения, но невероятно сложный в практическом обращении инструмент поддержания баланса в межнациональных отношениях. Мировой опыт показывает, что эффективно управлять этим инструментом удается далеко не всегда.

Проблема этнополитических конфликтов и способов их разрешения активно изучается в современной политической науке. Одно из перспективных направлений – large-N кросснациональные сравнительные исследования, которые реализуются на основе масштабных количественных баз данных. Такие базы имеют различную целевую направленность. Конфликты, в том числе этнополитические, являются фокусом таких проектов, как Correlates of War Project¹, Major Episodes of Political Violence (MEPV)², UCDP / PRIO Armed conflict datasets³. Другая группа баз данных – Minorities at Risk (MAR)⁴, Ethnic Power Relations (EPR)⁵ - нацелена на информацию об этнических группах, включенных в политические процессы. Немало баз данных посвящено более узким проблемам: композиция этнического состава населения - Composition of Religious and Ethnic Groups (CREG)⁶, институциональная организация власти в странах, переживших этнополитические конфликты - Power-Sharing Event Dataset (PSED)⁷ и т.д.

На этом фоне достаточно неожиданно то, что до сих пор не существует специализированной базы данных по этническим территориальным автономиям. Попытка заполнить этот пробел сделана в ходе реализации исследовательского проекта «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств» (выполняется при поддержке Российского научного фонда, проект № 15-18-00034)⁸. Созданная база данных идентифицирует все этнические региональные автономии современности и содержит данные примерно по 150 параметрам. В ней впервые аккумулирована и систематизирована самая разнообразная информация по этническим региональным автономиям. Часть информации инкорпорирована в трансформированном виде из существующих баз данных, однако более половины общего массива данных извлечены из первичных источников. Наконец, уникальность базы данных «Этнические региональные авто-

¹ <http://www.correlatesofwar.org>

² <http://www.systemicpeace.org/warlist/warlist.htm>

³ <https://www.prio.org/Data/Armed-Conflict/UCDP-PRIO>

⁴ <http://www.mar.umd.edu>

⁵ <http://www.icr.ethz.ch/data/epr>; <https://growup.ethz.ch>

⁶ <http://www.clinecenter.illinois.edu/data/speed/comp>

⁷ <https://www.giga-hamburg.de/en/data/power-sharing-event-dataset-psed>

⁸ Данный текст основан на результатах коллективной работы исследователей, участвующих в реализации проекта: Н.В. Борисова, Л.С. Бородина, И.М. Вакина, Э.Ю. Минаева, П.В. Панов, О.Б. Подвинцев, А.В. Семенов, К.А. Сулимов, Л.А. Фадеева, Е.Ю. Филиппова.

номии» в том, что в отличие от других, она непосредственно фокусируется на автономиях как территориально-административных единицах современных государств. Соответственно единицей наблюдения является именно этническая автономия, а не этническая группа / этнический конфликт.

Данная статья имеет целью представить базу данных «Этнические региональные автономии» исследовательскому сообществу. В первой части рассматриваются концептуальные проблемы: обсуждаются различные подходы к определению ключевых концептов – автономия, территориальная автономия, этническая территориальная автономия. Затем обосновывается, каким образом при создании базы решались ключевые методологические вопросы – операционализация понятий и технология отбора случаев. В последней части представлено краткое описание структуры базы данных.

Понятие этнической территориальной автономии

Несмотря на то, что термин «территориальная автономия» широко используется в современных социальных науках, его содержание трактуется далеко не однозначно. В целом, автономия понимается как самостоятельность, самоуправление (*self-government, self-rule*) и в этом смысле применяется к различным субъектам. В зависимости от этого принято выделять персональную автономию (индивидуальные права и свободы человека), культурную автономию (специфические коллективные права отдельных социальных групп, в том числе этнических – «этнокультурная» или «национально-культурная» автономия) и территориальную автономию, где субъектом автономии является особый тип социальных групп, объединяющим признаком которых является проживание в рамках одной территории [4, 4–5; 1, 16]¹.

Концептуально очевидно, что автономия субъекта имеет смысл только в соотношении с другими субъектами, прежде всего, с большей по охвату социальной общностью [13, 17]. Иначе говоря, автономия – это не полная независимость, не «отдельность», а скорее «выделенность», относительная самостоятельность части целого. При этом необходимо, чтобы такое «целое» действительно было «целым», и если говорить об автономии как о политическом феномене, то в строгом смысле этого слова она возможна лишь в контексте политического порядка современного типа, то есть в рамках универсалистских *nation-states* [22, 7]. По большому счету, лишь этот тип политической организации общества обладает характеристиками цельности, имея достаточно четко опреде-

¹ Наряду с ними выделяется также функциональная автономия, похожая на территориальную тем, что в рамках определенной территории создаются органы власти, обладающие полномочиями принимать решения по определенному кругу вопросов, связанных с этнокультурными проблемами (прежде всего, политика в сфере использования языка). Эта территория, однако, не является административно-территориальной единицей, что не позволяет говорить о территориальной автономии.

ленные границы – и в физическом, и в социальном пространстве. В других типах политической организации (династические государства, имперские системы и т.д.) концепт автономия утрачивает определенность.

Современное nation-state основано на территориальном принципе и предполагает официально признанное административно-территориальное деление (далее – АД) на административно-территориальные (субнациональные) единицы (далее – АТЕ). Территориальная автономия, таким образом, означает, что АТЕ имеют относительную самостоятельность в решении «внутренних» вопросов, но вместе с тем являются частью государства как политического целого и контролируются центральной властью¹. В этом смысле нет никаких оснований использовать термин «автономия» для «de-facto states» – фактически самостоятельных политических образований (Абхазия, Южная Осетия, Приднестровье, Нагорный Карабах, Северный Кипр) или территорий несостоятельных государств (failed states).

Достаточно часто территориальная автономия рассматривается как одно из измерений (территориальное) power-sharing – такого институционального устройства, которое предполагает совместное осуществление власти (соучастие в реализации власти) нескольких субъектов. Эта категория получила развитие в рамках теории консоциативной демократии Аренда Лейпхарта [21, 39].

Территориальная автономия: родовое или специфическое понятие? Вместе с тем, в рамках общего понимания территориальной автономии как самоуправления АТЕ обнаруживаются существенные концептуальные различия. В их основе – общепризнанный факт, что степень, содержание и формы территориальной автономии существенно различаются. Ключевое разногласие связано с тем, рассматривать ли автономию как родовое понятие, то есть как широкий концепт для обозначения разнообразных форм самоуправления либо как специфический термин для определения конкретных форм территориального самоуправления.

К первому направлению относится, например, такой известный исследователь, как Даниэль Элейзер. В своей знаменитой работе о федерализме он фактически отождествляет его с автономией и выделяет 16 разновидностей, в том числе федерации, конфедерации, ассоциированные государства, федератизм (federacies) и т.д. [11, xvi-xvii]. Яш Гаи прямо заявляет, что использует автономию как родовое понятие и различает в рамках автономии федерализм, федератизм, регионализм и децентрализацию [5, 8]. Мария Акрен предлагает похожую схему, выделяя такие разновидности территориальной автономии, как федера-

¹ См., например: «Территориальная автономия – это самоуправление, то есть способность региона... организовать свои собственные дела без вмешательства центрального правительства или соседних регионов» [22, 5]; «Территориальная автономия в самом широком смысле означает самоуправление демографически отличающейся территориальной единицы внутри государства» [4, 5].

ции, конфедерации, ассоциированные государства, home-rule government и т.д. [1, 16–17].

Не менее многочисленны и авторитетны сторонники второго подхода. Так, Стефан Вольф в качестве родового понятия использует категорию «территориальное самоуправление», выделяя такие его разновидности, как конфедерация, федерация, автономия, деволюция и децентрализация [31, 9–10]. Томас Бенедиктер предпочитает термин «territorial power-sharing» как общее понятие. Автономия – это одна из разновидностей territorial power-sharing наряду с федеративными системами, ассоциированными государствами, симметричным регионализмом и административной автономией [25, 7].

Выделяя автономию как специфическую форму самоуправления, сторонники второго подхода, как правило, основываются на формальных, легалистских критериях – определяется ли АТЕ как автономная единица нормативно. В этом смысле первый подход, указывая на сущностную черту автономии – наличие у АТЕ самоуправления – выглядит более предпочтительным. Вместе с тем, учитывая, что в современном мире та или иная степень самоуправления характерна для подавляющего большинства АТЕ, отождествление автономии с самоуправлением делает этот термин излишне растянутым. Даже на интуитивном уровне очевидно, что концепт автономии более насыщен, нежели самоуправление. Вместе с тем, его концептуализацию следует производить осторожно, вводя лишь минимально необходимые дополнительные к самоуправлению критерии (атрибуты) – так, чтобы не выбрасывать за рамки понятия эмпирические феномены, сущностно соответствующие территориальной автономии. Как представляется, для этого вполне достаточно двух атрибутов.

Первый касается *степени самоуправления*. В литературе широко распространено вполне обоснованное разделение автономии на административную и политическую. Первая обычно связывается с процессами децентрализации, то есть делегированием исполнительных / административных полномочий на нижестоящие уровни управления. Политическая автономия предполагает, во-первых, значительно большие полномочия автономной АТЕ по сравнению с административной автономией. Во-вторых, как правило, такие полномочия закрепляются законодательно, а не просто делегируются сверху вниз [31, 10]. Наконец, в третьих, институционально политическая автономия предполагает наличие в АТЕ собственного законодательного органа власти (легислатуры), избираемого автономно от центральной власти и обладающего собственной компетенцией в соответствии с полномочиями АТЕ [25, 11].

Эти критерии позволяют довольно точно разграничить понятие территориальной автономии как по определению политической от административной. С другой стороны, как уже отмечалось, концепт автономия имеет смысл только в соотнесении автономной единицы с целым – государством. Соответственно, с точки зрения степени самоуправления, автономии не должно быть «слишком

много». Здесь пролегает граница между автономными АТЕ и ассоциированными государствами. Несмотря на то, что формальные статусы ассоциированных государств весьма разнообразны, у них есть и общая черта: вопросы внешней политики, обороны и т.п. передаются той «большой политике», с которой они «ассоциируются», но при этом ассоциированные государства сохраняют практически полную власть в решении внутренних проблем [20, 54–55]. Аналогично обстоит дело с субъектами конфедеративных политических образований. И та, и другая форма, таким образом, выходят за рамки понятия территориальной автономии.

Второй признак связан с *асимметричностью* в конфигурации взаимоотношений разных АТЕ и центральной власти. Ключевая идея состоит в том, что автономиями следует считать лишь те АТЕ, которые имеют некие преференции в отношениях с центром по сравнению с другими АТЕ того же уровня [18, 14]. Так, Томас Бенедиктер проводит различие между автономией и симметричным регионализмом. Последний характеризуется тем, что регионы обладают достаточно высокой степенью самоуправления (то есть соответствуют первому критерию), но они равны между собой в отношениях с центральной властью, тогда как автономия предполагает неравенство, а точнее – преференции у автономной АТЕ [25, 9]. В этой же логике Даниэль Элейзер разграничивает федерации и федератизм [11, xvi]. Правда, как отмечалось, он использовал автономии как родовое понятие, но и те исследователи, кто выступает за узкое понимание автономии, также подчеркивают симметричность / асимметричность как одно из ключевых отличий федераций от автономий¹.

В то же время, хорошо известно, что в современном мире есть и асимметричные федерации (Канада, Индия, Пакистан и т.д.). С легалистской точки зрения их не следует смешивать с автономиями, однако сущностно те субъекты асимметричных федераций, которые имеют особый (повышенный) статус по сравнению с другими субъектами, не отличаются от территориальных автономий в унитарных государствах. Строго говоря, федерация как форма государственного устройства противопоставляется именно унитарной форме, а отнюдь не автономии. Территориальная автономия – концепт из другого ряда, поэтому есть все основания включить в данное понятие АТЕ, обладающие соответствующим уровнем самоуправления и имеющие особый статус (асимметричность) по сравнению с другими АТЕ того же уровня, независимо от того, является ли государство по своей форме федерацией или унитарным государством.

¹ Строго говоря, в литературе выделяются три позиции, по которым федеративные системы отличаются от автономий: 1) субъекты федерации обладают конституционно определенными полномочиями, тогда как полномочия автономии могут быть определены обычными законами; 2) федеративная структура охватывает всю территорию государства, тогда как автономные образования занимают лишь часть территории; 3) как результат – автономии обладают преференциями по сравнению с другими АТЕ того же уровня [20, 50; 26; 25, 7; 5, 12].

Этническая территориальная автономия. Специфика понятия территориальной автономии по сравнению с культурной состоит в том, что ее субъектом является социальная группа, которая специфицируется на основе проживания на определенной территории, а именно в рамках данной АТЕ. Разумеется, для особого статуса должны быть какие-то основания, то есть территория должна иметь какую-то специфику по сравнению с другими. Так, обычное явление в современном мире – предоставление особого статуса «столичным территориям» (*capital districts*).

Кроме того, нередко преференциальная асимметричность основывается на особом геополитическом или географическом положении (острова), исторической специфике и т.д. Тем не менее, как подчеркивают исследователи, чаще всего предоставление некой территории особого статуса связано с тем, что население этой территории отличается от большинства населения страны по своим этнокультурным характеристикам [20, 174–175; 5, 8; 17, 10]. При этом, несомненно, и другие факторы – географические, исторические – также имеют значение для создания автономии, но это во многих случаях связано с тем, что этническая идентичность, как правило, основывается на комбинации признаков, среди которых история и география играют немалую роль.

Тесная связь между территориальной автономией и этнокультурной спецификой населения отнюдь не случайна, так как ключевая идея территориальной автономии состоит именно в том, чтобы найти компромисс между универсалистской гражданской национальной идентичностью – политико-культурной основой современных государств, с одной стороны, и политизацией партикуляристских идентичностей, среди которых этническая имеет в современном мире наибольшее значение – с другой. Для такого примирения и вводится асимметричность, учреждаются специальные преференции, создающие особый статус автономной территории. Как отмечает Стефан Вольф, «территориальное *power-sharing* – это предоставление этнической группе автономии, то есть самоуправления в той субнациональной территориальной единице, где эта группа территориально сконцентрирована» [31, 9–10].

Следует заметить, что этнокультурная специфика АТЕ может быть основанием и для другого типа асимметричности – не преференций, а пониженного по сравнению с АТЕ того же уровня статуса. Так, в Канаде наряду с 10 провинциями существует 3 «территории» с пониженным статусом, причем одна из них явно этническая (Нунавут). В Индии и Пакистане есть категория «союзных (федеральных) территорий» (пониженный статус по сравнению со штатами и провинциями), некоторые из них также связаны с этнической группой. Такого рода асимметричность не позволяет говорить о территориальной автономии в строгом смысле этого слова.

Таким образом, имеются все основания выделить особую разновидность территориальных автономий – «этнические территориальные автономии» (далее - ЭТА). Правда, нельзя не отметить, что не все ученые принимают этот термин. Причина понятна: поскольку речь идет о территориальной автономии, ясно, что даже в условиях высокой концентрации некой этнической группы в составе населения какая-то часть жителей будет принадлежать к иным этническим группам, то есть население территориальной автономии по определению этнически разнородно. Поэтому, по мнению Томаса Бенедиктера, в строгом смысле слова термин «этническая автономия» следует применять лишь к культурным автономиям либо к таким редким случаям этнически гомогенных территорий, как например, туземные резервации [25, 10]. Тем не менее, как представляется, те случаи, когда территориальная автономия оказывается «привязана» к этнической группе, по своей природе являются особой категорией территориальных автономий. Поэтому более обоснованной выглядит позиция тех многочисленных исследователей, которые считают вполне уместным и даже необходимым использовать термин «этническая территориальная автономия» либо близкие к нему концепты – «автономный этнический регион», «этнически определяемая автономия» (*ethnically-defined territorial autonomy*), «автономия на этнической основе» (*ethnically based autonomies*), «режим этнической автономии» (*ethnic autonomy regime*) и т.д. [2; 15; 5; 27].

Здесь уместно еще раз вернуться к вопросу о соотношении понятий территориальная автономия и федерация. Как отмечалось выше, их не следует противопоставлять, и вполне логично включать субъекты асимметричных федераций, имеющие особый статус (преференции) в разряд территориальных автономий. Дополнительный аргумент в пользу этого связан с понятием этнофедераций, которым обозначают те федерации, где как минимум один из субъектов «намеренно ассоциируется с этнической категорией» [16, 167–168]¹. Иначе говоря, этнические субъекты этнофедераций определяются тождественно этническим территориальным автономиям. Весьма примечательно, что именно этнофедерации, в отличие от обычных (неэтнических) федераций, характеризуются асимметричностью в отношениях между центром и регионами. И это не случайно: как правило, повышенный асимметричный статус имеют этнические субъекты, тогда как неэтнические представляют собой «стандартные регионы». Достаточно вспомнить Квебек как особый регион в Канаде, Саравак и Сабах – в Малайзии, национальные республики – в Российской Федерации и т.д. Неэтнические федерации (США, ФРГ, Австрия, Бразилия, Аргентина и т.д.), напротив,

¹ Как правило, термины «этнофедерализм» и «этнофедерация» используются как синонимы. Однако в данном случае вполне уместно ввести такое же концептуальное разграничение, которое делает Элейзер в отношении федераций и федерализма, определяя последний фактически как автономию. Тогда этнофедерализм будет тождественен этнической территориальной автономии. Такой подход предлагает, например, Лиам Андерсон [2, 3–4].

характеризуются преимущественно симметричными отношениями между центром и регионами, хотя, разумеется, некоторая асимметричность (тот же столичный статус отдельных регионов) практически всегда имеет место [32, 156].

Как особую категорию следует рассматривать несколько случаев - Бельгия, Босния и Герцеговина, Эфиопия и Пакистан, которые принято определять как полные этнофедерации, где все субъекты привязаны к соответствующим этническим группам. Строго говоря, это не совсем точно, поскольку во всех этих странах есть и неэтнические субъекты: Брюссель в Бельгии, Исламабад в Пакистане, округ Брчко в Боснии и Герцеговине, Аддис-Абеба и Дыре-Дауа – два города с особым статусом в Эфиопии. Тем не менее, трудно оспорить тот факт, что эти четыре случая особые в том смысле, что характеризуются преимущественно симметричными отношениями между центром и регионами, в отличие от других, частичных этнофедераций. И это вполне логично, поскольку практически все субъекты федераций – этнические. Тем не менее, так как некоторая степень асимметричности и здесь имеет место, это дает основания отнести этнические субъекты этих федераций к категории ЭТА, как это делают, например, Лиам Андерсон и Ларс-Эрик Цедерман [2; 8].

Таким образом, этническая территориальная автономия – такая территориальная автономия, особый статус (преференции, асимметричность) которой по сравнению с другими АТЕ того же уровня связан с некой этнической группой, проживающей на данной территории. Особое положение этой этнической группы хорошо фиксируется термином «*титульная этническая группа*». Вместе с тем, возникает вопрос, как определить, что особый статус АТЕ связан именно с данной этнической группой. Проблема здесь в том, что такая связь отнюдь не всегда официально фиксируется, а в некоторых случаях (например, итальянские автономии) законодательство сознательно скрывает ее, официально объясняя преференции АТЕ историческими, географическими и иными причинами. Иными словами, необходимо найти способы операционального выделения ЭТА из разряда территориальных автономий.

Операциональные признаки этнической территориальной автономии. Можно обозначить несколько вариантов решения указанной проблемы. Во-первых, сопоставление *этнического состава* автономной территории и страны в целом. Предполагается, что ЭТА предоставляется этнической группе, сконцентрированной на определенной территории, но хотя в целом такое предположение выглядит достаточно обоснованным, не вполне ясно, что считать эмпирическим признаком концентрации: долю этнической группы в населении АТЕ? Или же долю членов этнической группы, проживающих в АТЕ, от общей численности данной группы в стране? Оба варианта имеют под собой основания, но в любом случае требуется некий количественный порог, который фиксирует достаточную степень концентрации. Количественный критерий, однако, вызывает интуитивные сомнения, поскольку известно, что в некоторых терри-

ториальных автономиях, которые обычно описываются как ЭТА, доля титульной группы отнюдь не высока. Например, тибетцы составляют всего 6,3 % от населения Автономного района Тибет, харари – 8,2 % одноименного автономного региона в Эфиопии, карелы – 7 % населения Республики Карелия, индейцы мискито – только 10 % от численности населения Южно-Карибского автономного региона Никарагуа.

Второй индикатор – наименование территориальной автономии. Наличие *этнонима* в названии, как правило, действительно хорошо эксплицирует ту самую связь между автономией и этнической группой, которую необходимо обнаружить. Вместе с тем, и этот индикатор сам по себе недостаточен, так как известно немало случаев ЭТА, в названии которых нет этнонима (Валле де Аоста в Италии, многие индийские штаты и т.д.). С другой стороны, вполне возможно, что этноним в названии АТЕ сохраняется как историческое наследие, которое не имеет отношения к современному статусу территории. Достаточно вспомнить французские регионы Бретань, Нормандия.

Третий вариант решения проблемы основывается на анализе *распределения власти* в территориальной автономии. Он разрабатывается, например, в рамках исследовательского проекта Ethnic Power Relations: этническая группа, точнее ее представители «должны иметь реальное влияние на принятие политических решений органами власти» [28, 1331]. Данный критерий выглядит, с одной стороны, вполне убедительно: разумеется, титульная этническая группа должна иметь доступ к власти в «собственной» автономии. С другой стороны, он достаточно разумен, не требуя, чтобы группа монополизировала всю власть, поскольку в территориальной автономии проживают и другие этнические группы. Проблема, однако, в том, что не всегда имеются достаточные эмпирические данные для того, чтобы определить, имеет ли этническая группа реальное влияние на принятие решений¹. Кроме того, не всегда ясно, можно ли считать конкретных персон, занимающих властные позиции, представителями данной этнической группы, так как хорошо известны существенные ограничения формального подхода к представительству социальных групп [9]. Действительное представительство этнических групп в органах власти легче зафиксировать при наличии этнорегиональных политических партий, однако во многих странах (Россия, Филиппины и т.д.) такие партии запрещены.

Четвертый способ идентификация ЭТА базируется не на объективных критериях, а скорее на *конвенциональных представлениях*, разделяемых как в обществе, так и исследователями. Ключевая идея состоит в том, что ЭТА должна восприниматься как «родина» (homeland) титульной этнической группы [24, 93], а сама эта группа должна признаваться как «особая национальность» (dis-

¹ Проект Ethnic Power Relations решает эту проблему через экспертные опросы, но этот метод предполагает наличие достаточно серьезных организационных и технических ресурсов.

inct nationality), обладающая правом на самоопределение в рамках своей родины [14, 3–4]. Как подчеркивают Алан Гагنون и Майкл Киттинг, собственно именно отсюда и вытекает легитимность гарантированного доступа титульной группы к власти в «своей» ЭТА [13, 2–3].

Главный недостаток такого подхода, очевидно, в его субъективности. Как уже отмечалось, немало случаев, когда ЭТА официально не признается в качестве homeland титульной этнической группы, да и сам термин «титульная» официально отвергается. Зачастую такие представления оспариваются, особенно если несколько этнических групп претендуют на то, чтобы быть признанными в качестве титульных (крымские татары и русские в Крыму). Поэтому достаточно важным представляется, так сказать, «генетический критерий», согласно которому важно понять, что было *основанием для создания* территориальной автономии. В частности, именно эта идея положена в основу определения ЭТА Лиамы Андерсона: «Требование для включения автономии в категорию этнической состоит в том, чтобы автономия была дана на основе этнической идентичности» [2, 18]. Эту же мысль развивает Яш Гаи, подчеркивая, что важно определить цели создания автономии. Территориальная автономия будет этнической, если она создавалась с целью примирения этнического многообразия в обществе [22, 2].

Как представляется, при всей субъективности последнего критерия он принципиально важен для решения вопроса, считать ли данную территориальную автономию этнической. Даже если другие критерии (этнический состав, этноним) присутствуют, они сами по себе недостаточны, если автономия, по крайней мере, при ее создании, не рассматривалась как имеющая этнические основания.

Нельзя не отметить, что на конвенциональной субъективности основывается решение и еще одного принципиального вопроса, а именно определение этничности как таковой. В противовес так называемому примордиалистскому (эссенциалистскому) подходу, в рамках которого этничность воспринимается как «данность», приобретаемая от рождения, современные представления исходят из того, что этничность – социальная организация культурных различий, которая является результатом той или иной интерпретации социальной реальности [12]. Согласно Фредерику Барту, в отличие от других социальных категоризаций, таких как возраст, профессия и т.д., какие-то четко закрепленные критерии для определения границ между этническими группами отсутствуют. Поэтому, следуя веберовской традиции [29, 389], большинство исследователей определяют этничность как категоризацию, которая основывается на субъективном представлении об общем происхождении («common descent», «common origin»), независимо от того, на чем основано это представление – на цвете кожи,

внешности, языке, религии или иных индикаторах либо их комбинации [30, 7; 19; 17–18; 5, 4].

В результате мы можем наблюдать, как акторы ведут борьбу по поводу того, какие именно социальные различия релевантны для очерчивания этнических границ [30, 4]. Так, несмотря на то, что наиболее часто в современном мире маркером этничности являются языковые различия [22, 477], обнаруживается немало случаев, когда, например, религия, а не язык приобретает этническое значение (этноконфессиональные расколы в Боснии и Герцеговине). Порой язык и религия сложно комбинируют друг с другом, создавая этнические границы (Пенджаб, Джамму и Кашмир в Индии). Кроме того, существенный вклад в этнические категоризации могут вносить расовые различия (ЮАР эпохи апартеида), а также исторические, географические и даже экономические факторы. Так, невероятно сложной оказывается интерпретация этнических границ в таких автономиях, как Занзибар (Танзания) и Бугенвилль (Папуа Новая Гвинея)

Перманентная борьба по поводу определения этничности, однако, отнюдь не противоречит тому, что в определенный момент какая-то интерпретация может быть доминирующей, и в большинстве случаев действительно обнаруживаются легитимные для данного общества представления, на которых и основывается конвенциональное понимание и этничности, и в целом определение того, какая автономия является этнической. Разумеется, конвенциональность представлений – понятие весьма спорное, во многих случаях его явно не хватает. Например, не обнаруживается конвенционального представления о том, являются ли аджарцы, которые отличаются от грузин конфессиональной принадлежностью, но говорят с ними на одном языке, особой этнической группой. Аналогично, не воспринимаются большинством итальянцев как отдельная этническая группа жители Сицилии. А поскольку обе территории имеют автономию, возникает вопрос, считать ли ее этнической.

Суммируя, можно выделить несколько наиболее важных позиций для определения этнической территориальной автономии:

1. Территориальные автономии – АТЕ, которые: а) обладают достаточно высокой степенью политического самоуправления (включая наличие собственной законодательной власти для принятия решений по вопросам, законодательно определенным как собственные полномочия автономии); но б) существуют в рамках государства и подчиняются центральным органам власти по вопросам, которые не входят в их компетенцию; в) при этом имеют особый статус, то есть некие преференции по сравнению с другими АТЕ того же уровня (асимметричность).

2. Этнические территориальные автономии – особый класс территориальных автономий, который характеризуется тем, что асимметричные преференции автономии связаны с определенной – титульной – этнической группой. Понятию ЭТА соответствуют не только этнические территориальные единицы в унитарных государствах, но и этнические субъекты этнофедераций.

3. Операционально идентификация титульной этнической группы, а следовательно и ЭТА основывается на комбинации нескольких признаков – специфика этнического состава населения АТЕ, этноним в наименовании АТЕ, распределение власти между этническими группами в АТЕ, а также более или менее конвенциональное восприятие данной автономии как этнической. При этом по существу единственный достаточный и необходимый признак ЭТА – ее конвенциональное восприятие в качестве этнической. Все остальные признаки сами по себе не являются сущностными, но имеют достаточно большое значение в эмпирическом плане для выделения ЭТА из разряда территориальных автономий.

Список этнических региональных автономий

База данных «Этнические региональные автономии» (Ethnic Regional Autonomies Database - ERAD) представляет самую разнообразную информацию (около 150 переменных) по всем этническим региональным автономиям (далее - ЭРА), которые существуют в настоящее время либо прекратили существование в XXI в. Данные представлены в формате «автономия – год» и охватывают период времени с 2001 по 2015 гг.

Необходимо подчеркнуть, что ERAD включает только региональные автономии (то есть те, которые созданы на первом субнациональном уровне - штаты, провинции и т.п.) с населением не менее 100 тыс. чел.¹. ЭТА ниже первого субнационального уровня (локальные автономии), например, саамские автономии в Швеции, Норвегии, Финляндии, многочисленные индейские автономии в Америке и т.д., остаются за рамками базы. Для идентификации первого субнационального уровня использовались специализированные базы данных GADM Database² и Statoids Project³.

Несколько ЭРА существовали не весь период 2001–2015 гг. Только в 2005 г. получили автономию Ачех (Индонезия). Южный Судан получил автономию в 2005 г., но уже в 2011 г. выделился в самостоятельное государство. Только в 2002 г. был восстановлен автономный статус Воеводины. В 2014 г. произошла ирредентистская сецессия Крыма, и если в составе Украины Крым имел признаки ЭРА, после присоединения к России его вряд ли можно рассматривать в качестве этнической автономии. Все эти случаи включены в базу лишь за соответствующий период времени. Не включены в базу Телангана (Индия), созданная в 2015 г., а также те ЭРА, которые находятся в процессе формирования

¹ По этой причине в базе отсутствуют, например, такая классическая в своем роде ЭРА как Аландские острова (Финляндия), а также Фареры и Гренландия (Дания), Куна Яла и Эмбера-Воунаан (Панама).

² <http://gadm.org>

³ <http://www.statoids.com>

(к примеру, Непал и Южный Судан в настоящее время трансформируются в этнические федерации). Отсутствуют в базе и несколько случаев с крайне скудной и противоречивой информацией (Каракалпакия в Узбекистане, Горно-Бадахшанская область в Таджикистане).

Список ЭРА, то есть идентификация релевантных для базы данных случаев, был составлен с учетом данных ограничений и на основе тех критериев, которые обоснованы в предыдущем разделе: 1) достаточная степень самоуправления; 2) асимметричные предпочтения; 3) связь с этнической группой. Технологически работа по составлению списка производилась в несколько этапов. За основу была взята база данных Regional Authority Index (RAI) как наиболее полный на данный момент источник информации по АТЕ субнационального уровня. В ней были выделены все асимметричные АТЕ первого субнационального уровня (регионы). Затем из этих регионов были исключены те, которые не соответствуют разработанным критериям: ассоциированные государства (Пуэрто-Рико), асимметричные АТЕ с пониженным статусом (Нунавут, Северо-Западные территории в Канаде и т.п.), а также «неэтнические» территории - многочисленные столичные регионы, геополитические анклав и острова (например, испанские Сеута и Мелилья, португальские Азоры, Мадейра и т.д.). Далее, поскольку RAI охватывает лишь 81 страну, были проанализированы существующие базы данных по этническим группам, в которых содержится информация о наличии / отсутствии у них территориальной автономии (MAR, EPR), а также несколько публикаций, в которых содержатся примерные списки ЭТА [3; 25; 31]. С одной стороны, это дало возможность дополнить пропущенные в RAI случаи ЭРА. С другой стороны, сопоставление разных источников позволило провести верификацию с точки зрения конвенциональности в идентификации АТЕ как этнических автономий.

В целом, список ЭРА включает 103 случая¹, с учетом того, что не все ЭРА существовали весь период 2001–2015 гг., количество единиц наблюдения составляет 1 529. Следует подчеркнуть, что данный список не следует считать окончательным, так как хотя большинство АТЕ вполне соответствуют принятым критериям, идентификация некоторых случаев как ЭРА отнюдь не бесспорна. Частично это вызвано дефицитом информации, но главная причина в невероятном богатстве эмпирического материала, разнообразии переходных форм и пограничных случаев. В результате, несмотря на то, что критерии соответствия АТЕ понятию ЭРА выглядят достаточно внятыми, применение их к эмпирическому материалу неизбежно вызывает определенные проблемы, и некоторые случаи просто не поддаются однозначной интерпретации.

¹ База данных в форматах .csv, .xls., .sav., а также коудбук выложены в открытый доступ на сайте проекта (http://identityworld.ru/index/atlas_era/0-4).

Наименее проблемным является критерий «степень самоуправления». Несмотря на то, что он варьируется весьма существенно, в эмпирическом плане границы фиксируются достаточно четко: и «верхняя» (исключаются ассоциированные государства), и «нижняя» (наличие избираемой региональной легислатуры). По всем остальным критериям применительно к эмпирическому материалу потребовались уточнения, оговорки, принятие неких условностей, выделение особых случаев.

Соответствие региональному уровню АД. Основная проблема при применении этого критерия заключается в том, что в некоторых странах наблюдаются случаи, отклоняющиеся от стандартного для страны АД. Так, в Бангладеш в результате длительной борьбы племен, проживающих в Читтагонгском горном районе, была создана специальная автономная область, включающая 3 из 11 районов (второй субнациональный уровень АД) административного дивизиона Читтагонг (первый субнациональный уровень). Соответственно, эта ЭТА оказывается между первым и вторым субнациональными уровнями АД и не соответствует критериям включения в ERAD.

С другой стороны, есть несколько случаев, когда ЭТА находится выше первого субнационального уровня, то есть включает несколько АТЕ первого субнационального уровня: Иракский Курдистан, Воеводина в Сербии¹, Занзибар в Танзании и Южный Судан в период, когда он имел автономию в составе Судана (2005–2011 гг.). Все эти случаи включены в ERAD. В то же время, в ряде стран имеются несколько АТЕ первого субнационального уровня, где компактно проживают представители специфической этнической группы: сербские районы в Хорватии, албанские районы в Македонии и т.д. Принципиальное отличие от предыдущего варианта в том, что хотя здесь есть специальные органы власти, которые обладают полномочиями принимать решения по этнокультурным вопросам (прежде всего, в сфере образования), «в сумме» эти районы они не являются отдельной АТЕ, не имеют «общего» законодательного органа власти. Иначе говоря, речь идет о функциональной, а не о территориальной автономии, что выводит данные случаи за рамки понятия ЭТА.

Отдельно следует сказать о заморских территориях Великобритании, Франции, США, Португалии, Нидерландов, Австралии и Новой Зеландии. Некоторые из них имеют ровно такой же статус, как стандартные АТЕ и не соответствуют понятию территориальной автономии. Другие также не соответствуют критериям, являясь либо ассоциированными государствами (слишком много

¹ С 2001 по 2006 гг., в период существования союзного государства Сербия и Черногория, Воеводина формально находилась между первым субнациональным (уровень субъектов – Сербии и Черногории) и вторым субнациональными уровнями, однако было бы странным по этим формальным причинам разделять Воеводину на два отдельных случая и исключать период 2001–2006 гг.

автономии), либо зависимыми территориями (слишком мало автономии, отсутствие собственных законодательных органов власти). Кроме того, большинство заморских территорий малонаселенные (или совсем не имеющие постоянного населения) и не превышают порог в 100 тыс. жителей. После исключения всех этих случаев остались четыре территории, которые были включены в базу данных: Аруба и Кюрасао (Нидерланды), которые наряду с малонаселенным Синт-Мартеном и континентальной частью территории страны являются конституантами Королевства Нидерланды, Новая Каледония (территория Франции с особым статусом) и Французская Полинезия, одни из четырех заморских сообществ Франции, имеющих особый статус.

В виде исключения в список ЭРА была включена итальянская провинция (второй субнациональный уровень) Больцано-Бозен (Южный Тироль), которая входит в Трентино-Альто-Адидже, один из пяти автономных, конституционно имеющих особый статус регионов. Это вызвано тем, что данный регион делится на две этнические территории: немецко-язычный Южный Тироль и итальянский по этническому составу Трентино. Их достаточно искусственная «целостность» является следствием сложных исторических констелляций. После Второй мировой войны Южный Тироль сохранился в составе Италии в обмен на гарантии его особых прав. Особый статус Южного Тироля и Трентино как автономных провинций зафиксирован конституционно, и в отличие от всех других регионов Италии большая часть полномочий Трентино-Альто-Адидже передана на уровень провинций так, что фактически именно провинции, а не регион обладают реальным самоуправлением. Даже официальная социально-экономическая статистика ведется не для Трентино-Альто-Адидже, а для Южного Тироля и Трентино по отдельности.

Асимметричность преференций. В большинстве случаев асимметричность фиксируется в официальном АТД, а именно через выделение ЭРА в особую категорию АТЕ. Так, в Китае из 31 АТЕ регионального уровня только 5 имеют статус «автономного района», и все они этнические, из 17 АТЕ регионального уровня Никарагуа только 2 имеют статус «автономного региона» - индейские ЭРА. Во многих странах, где одна ЭТА, она нормативно выделена среди всех региональных АТЕ как «автономный регион» (Молдова, Филиппины, Украина и т.д.). Проблема, однако, в том, что такая фиксация имеет место не всегда. Как отмечают Яш Гаи и София Вудман, проявления (формы) асимметричности могут быть самые разные – экономические преференции (например, в области налогообложения), особое представительство в национальных органах власти, особый статус резидентов автономии и т.д. и т.п. [22, 18–19].

Опираясь на этот тезис, асимметричный статус некоторых ЭРА определялся более сложным образом, а именно через анализ преференциальных политик. Как правило, они явно привязаны к этничности (испанские ЭРА по сравне-

нию с другими «автономными сообществами», малазийские Саравак и Сабах по сравнению с другими штатами, Квебек в Канаде по сравнению с другими провинциями). Однако есть и такие случаи, когда аналогичными асимметричными предпочтениями обладают и неэтнические территориальные автономии, и тогда решающим для идентификации ЭРА оказывается именно «этнический критерий». В Индии, например, где асимметричность проявляется в разделении на штаты и союзные территории, среди и тех, и других обнаруживаются как этнические, так и неэтнические. Аналогичная картина в Швейцарии с ее делением на 20 кантонов и 6 полукантонов. Очевидно, повышенный статус 20 кантонов сложился исторически и не связан с этничностью.

Отдельно следует выделить полные этнические федерации, где асимметричность, как уже отмечалось выше, выражена слабо (Бельгия, Эфиопия, Босния и Герцеговина¹). Поскольку этнические регионы в этих странах примерно равны и по статусу, и в ресурсном отношении, все они включены в ERAD. Особый случай – союзное государство Сербии и Черногории, которое существовало с 1992 по 2006 гг. Фактически, с 2003 г. оно превратилось в конфедерацию – Государственный Союз Сербии и Черногории. Поэтому Сербия и Черногория не рассматриваются в качестве автономий и не включены в базу данных.

Этническая природа автономии: титульные группы. Этничность – категория социально оспариваемая, и хотя в большинстве случаев обнаруживается доминирующее конвенциональное восприятие некой этнической группы как титульной, а соответствующей автономии как этнической (бельгийские, китайские, эфиопские этнические регионы, Гагаузия, энтитеты Боснии и Герцеговины и т.д.), есть немало примеров неоднозначной интерпретации.

Во-первых, как уже отмечалось, не всегда конвенциональны представления о том, является ли группа, с которой ассоциируется автономия, этнической (аджарцы в Грузии, сицилийцы в Италии, занзибарцы на Занзибаре, бугенвилльцы в Бугенвилле). Во всех таких спорных случаях вопрос о включении территориальной автономии в ERAD решался «в пользу» той интерпретации, которой придерживаются меньшинства, а не официальной точки зрения².

¹ Четвертая полная этнофедерация – Пакистан – обладает явной асимметричностью, поскольку наряду с провинциями есть федеральные территории, но эта асимметричность не связана с разделением на этнические / неэтнические субъекты федерации.

² Занзибарцы и бугенвилльцы – крайне сложные категоризации. В обоих случаях, по мнению специалистов, они основаны на комплексе различий: географических, исторических, а также религиозных (на Занзибаре) и расовых (в Бугенвилле), тогда как языковые различия практически не имеют значения. Вместе с тем, этот сложный комплекс стал основанием для формирования в среде и тех, и других островитян широко распространенных представлений об общем происхождении, то есть приобрел этническое значение, хотя такая интерпретация разделяется отнюдь не всеми.

Во-вторых, очевидно, что создание автономии диктуется комплексом причин (факторов), и к категории ЭРА следует относить лишь те случаи, когда этнический фактор имел существенное значение. Так, из 29 штатов Индии лишь 18 были идентифицированы как ЭРА по той причине, что их учреждение было в значительной мере обусловлено движением за создание лингвистически однородных штатов. Несмотря на то, что для Индии характерны множественные этнокультурные размежевания, в большинстве случаев наиболее значимым оказывается именно язык, хотя нередко (Пенджаб, Джамму и Кашмир) он комбинируется с конфессиональными различиями. Поскольку Индия после получения независимости унаследовала продиктованную колониальными интересами систему управления, движение за создание лингвистически однородных штатов возникло практически сразу, и в 1956 г. был принят Акт о реорганизации штатов. Процесс приближения АД к этнолингвистическим границам, создания новых штатов продолжается до сих пор, и его анализ позволяет определить, какие из существующих сейчас штатов создавались или реорганизовывались по этнолингвистическому принципу.

Подобный способ решения проблемы применим и к другим странам. Общепризнано, например, что из 19 автономий (17 автономных сообществ и 2 автономных города) Испании только 4 следует рассматривать как ЭРА в силу того, что этнический фактор был существенным в ходе радикальной реформы системы государственного устройства, которая произошла после краха режима Франко. В Швейцарии, где все 26 кантонов и полукантонов достаточно строго разделяются на три зоны по языковому признаку (немецко-, франко- и италогворящие), лишь в одном случае (Юра) этнический признак (языковая специфика) имел действительно ключевое значение при его создании, тогда как все остальные возникли в давние времена отнюдь не по языковому принципу. Из 13 малазийских штатов в качестве ЭРА идентифицируются Саравак и Сабах, особый статус которых связан с множеством причин, но этническая специфика населения также имела существенное значение (коренные народы получили специальный статус бумипутера в обмен на согласие с планом вхождения этих английских колоний в состав Малайзии).

В некоторых случаях решение вопроса об этнических основаниях для создания автономии оказывается еще более сложным. Ярким примером тому является Воеводина. Этническая природа венгров как меньшинства не вызывает сомнений, однако не вполне ясно, насколько это имело значение при создании Воеводины как автономного региона, тем более учитывая, что венгры составляют лишь 13 % населения автономии и компактно проживают лишь в северной части. Некоторым основанием для включения Воеводины в ERAD является то, что исторически, до первой мировой войны территория Воеводины рассматривалась как этническая автономия сербов в составе Австро-Венгрии.

В-третьих, в ряде случаев в качестве титульной идентифицируется не одна этническая группа, а несколько¹. Кроме того, обнаруживаются 5 весьма специфических случаев, когда в качестве титульной группы определяется «группа народов». Так, например, название одного из эфиопских регионов – Регион южных наций, национальностей и народов – фиксирует тот факт, что все эти небольшие по численности, но близкие между собой исторически и культурно этнические группы воспринимаются как некая общность, «в сумме» являющаяся субъектом автономии².

Доминирующая этническая группа. Титульная группа как социальное представление имеет смысл и возможна лишь при наличии «значимого другого», и этот «другой» должен иметь такой же «статус» в социальных представлениях, как и титульная группа, только на общенациональном уровне. Иначе говоря, титульная группа всегда имеет своего «оппонента» – «доминирующую в стране группу» – с которой она себя соотносит, и лишь в соотношении с которой она и может восприниматься как титульная.

Это утверждение только на первый взгляд вступает в противоречие с универсалистской природой современных nation-state, политико-культурным основанием которых являются гражданские нации, а не этнические группы. Во-первых, речь идет о восприятии политических процессов, а оно всегда возможно как с гражданско-универсалистских, так и с этническо-партикуляристских позиций. Поскольку ЭРА ассоциируется с титульной группой, «этнический взгляд» неизбежно транслируется и на политические процессы в стране в целом. Во-вторых, хорошо известно, что строительство гражданской нации предполагает гомогенизацию социокультурного пространства, и в процессе этой гомогенизации доминирующими оказываются культурные феномены, имеющие вполне определенные этнические референции. Речь идет, в первую очередь, об официальном языке, без чего невозможна современная система управления, образования и т.д. Государство может отвергать политическое значение этничности, отказываться признавать категоризацию людей по признаку «общего происхождения» (не включая, например, в переписи вопросы об этнической при-

¹ Всего таких случаев 7: босняки и хорваты в Федерации Боснии и Герцеговине (один из двух энтитетов страны); бурта и гумус в регионе Бенишангуль-Гумуз (Эфиопия); кабардицы и балкарцы в Кабардино-Балкарии; карачаевцы и черкесы в Карачаево-Черкессии (Россия); племена ниши и ади в индийском штате Аруначал Прадеш; а в другом индийском штате Махалайя обнаруживается сразу три титульных группы – кхаси, гаро и джантия. Кроме того, учитывая историю крымской автономии, для этого случая были также определены две титульных группы (русские и крымские татары).

² Кроме Региона южных наций, национальностей и народов, есть и другие аналогичные случаи: Гамбела в Эфиопии (группа нилотских народов); Дагестан в России; Автономный регион в Мусульманском Минданао на Филиппинах (группа народностей моро); Южный Судан, когда он был в составе Судана.

надлежности). Однако если в качестве официального признается определенный язык, это уже указывает на «приоритет» той группы, которая ассоциируется с данным языком, и в тех контекстах, когда политика рассматривается через призму этничности, соответствующая группа будет восприниматься как доминирующая.

Следует отметить, что похожая категория разработана в проекте Ethnic Power Relations, где операционально под доминирующей понимается группа, которая обладает монополией на власть либо является старшим партнером в коалиции (в случае power-sharing). В том случае, если имеет место коалиция равных партнеров, доминирующей считается группа, большая по количеству населения, чем ее партнеры [7, 11].

Опираясь на этот подход, для всех ЭРА в базе ERAD были определены доминирующие (в стране) этнические группы. В большинстве своем это – именно те группы, которые конвенционально воспринимаются как «нациообразующие» по историческим, лингвистическим и т.д. основаниям (русские в России, англичане в Великобритании, ханьцы в Китае и т.д.). В ряде случаев, однако, такая очевидная интерпретация невозможна. Например, не все страны имеют «собственный оригинальный» язык, поэтому доминирующая группа определялась как «оппонент» титульной по тому же основанию, по которому идентифицировалась титульная. Так, поскольку в Квебеке титульной являются франкофоны, доминирующей следует считать англоговорящее население. Аналогично, так как титульная группа швейцарской Юры – франко-говорящие, что, собственно и стало основанием для длительного стремления Юры отделиться от немецкоязычного кантона Берн и увенчалось успехом в 1979 г., в качестве доминирующей следует рассматривать немецко-говорящих швейцарцев.

В этой же логике рассматриваются и те случаи, когда комбинируются несколько этнических расколов, как, например, в Ираке, где наряду с этнолингвистическим не меньшее, а возможно и большее значение имеет этнорелигиозный раскол на шиитов и суннитов. Поскольку, однако, титульная группа курдов выделена по лингвистическому принципу, доминирующей следует считать арабов, независимо от того, шииты они или сунниты¹.

Особыми случаями опять-таки являются полные этнофедерации, где доминирующая группа в однозначном понимании попросту отсутствует. В этих случаях была использована методика Ethnic Power Relations, и в качестве доминирующих определены группы – старшие партнеры по мультиэтнической коалиции (тигрия в Эфиопии, пенджабцы в Пакистане) либо группы – наибольшие по численности населения из нескольких равных партнеров (фламандцы в

¹ В двух наиболее специфических случаях – Занзибар и Бугенвилль – эта логика приводит к тому, что доминирующей группой является все население страны, за исключением занзибарцев и бугенвилльцев.

Бельгии, босняки в Боснии и Герцеговине). Правда, в таком (достаточно условном) варианте получается, что все указанные доминирующие группы одновременно являются и титульными в «собственной» ЭРА.

Структура базы данных

ERAD состоит из примерно 150 переменных, охватывающих самые разнообразные характеристики ЭРА. Эти переменные можно разделить на шесть частей.

В первой части закодированы наиболее общие характеристики ЭРА – такие как размер территории, население, год создания, некоторые особые черты (островное положение, колониальное прошлое, наличие родственного государства (kin-state) и т.д.), валовый региональный продукт и он же на душу населения. Эти данные дополняются соответствующими общими страновыми характеристиками (территория и население, валовый национальный продукт и таковой же на душу населения, индекс Джини, индекс человеческого развития и т.п.). Следует заметить, что страновые характеристики имеют для ЭРА не только контекстуальное значение. Сопоставление значений переменных, аналогичных для автономии и страны, позволяет замерять «место» («размер») автономии в рамках государства. Например, соотношение ВРП и ВВП показывает долю автономии в экономике страны в целом, а соотношение ВРП на душу населения и ВВП на душу населения позволяют судить об уровне социально-экономического развития автономии на фоне данной страны.

Вторая часть переменных посвящена этнической структуре ЭРА и соответствующей страны. В первую очередь, здесь содержатся переменные, в которых закодированы характеристики титульной для ЭРА и доминирующей в стране этнической группы (язык, религия, раса), что позволяет измерить дистанцию (степень различия) между ними по данным параметрам. Далее, на основе данных национальных статистических служб собрана и закодирована информация об этническом составе населения ЭРА и соответствующих стран. Это дает возможность измерить такие переменные, как доля титульной этнической группы в населении ЭРА и в населении страны в целом, доля доминирующей этнической группы в населении ЭРА и в населении страны в целом, а также степень концентрации титульной группы в ЭРА. Кроме того, в эту часть базы из других баз данных импортированы значения некоторых индексов, характеризующих этническую структуру населения страны – индексы фракционализации, поляризации, сегрегации, а также некоторые данные из EPR Project (количество политически релевантных этнических групп, количество этнических групп у власти, политический статус доминирующей и титульной групп).

Третья часть переменных касается политических институтов и процессов на страновом уровне, но значимых для ЭРА. Во-первых, это характеристики политического режима (Polity Index), формы правления и государственного

устройства с подробной информацией об административно-территориальном делении. Далее закодированы ключевые характеристики избирательных систем и национальных парламентов, включая общее количество мест в легислатуре, а также количество мест, предназначенных для ЭРА, наличие верхней палаты, квот для этнических меньшинств и т.д. В каждой автономии была подвергнута специальному анализу партийная система, что позволило выделить этнорегиональные партии. Опираясь на официальную электоральную статистику, были вычислены доли депутатских мандатов, которые получают этнорегиональные партии данной автономии, от общего количества мест ЭРА в национальном парламенте. Наконец, несколько переменных кодируют участие ЭРА и этнорегиональных партий в национальном правительстве (*governmental power-sharing*).

Следующая группа переменных посвящена политическим институтам и процессам в этнической региональной автономии. Аналогично предыдущей части, она включает такие параметры, как форма правления, избирательная система и характеристики региональных парламентов (количество мест, квоты, наличие верхней палаты и т.д.), представленность этнорегиональных партий в региональных парламентах, их участие в региональных правительствах. Кроме того, закодированы переменные, характеризующие вертикальное измерение *power-sharing* в ЭРА, а именно наличие «автономий внутри автономий» и их характеристики.

В пятой части представлены переменные, описывающие взаимоотношения ЭРА и центральной власти. Здесь используются оба блока индексов из RAI – *self-rule* (степень автономии) и *shared rule* (участие ЭРА в принятии решений на национальном уровне). Однако поскольку RAI содержит лишь абсолютные значения индексов, а для территориальной автономии особенно интересна асимметричность статуса АТЕ, то есть преференции ЭРА по сравнению с другими, стандартными регионами, по всем индексам были созданы соответствующие переменные, в которых закодирована асимметричность, отклонение значений индексов ЭРА от значений индексов стандартных регионов. Кроме того, RAI не фиксирует специально преференции АТЕ в сфере языковой политики, а для ЭРА это очевидно имеет особое значение. Поэтому, опираясь на разнообразные материалы (официальные документы, экспертные оценки, академические публикации) для всех ЭРА была закодирована информация по двум переменным, наиболее явно характеризующим языковую политику в ЭРА: официальный статус языка титульной этнической группы и преподавание языка титульной этнической группы в общеобразовательных средних школах ЭРА.

Последняя, шестая часть переменных, посвящена эффективности ЭРА как инструмента достижения и сохранения баланса в межэтнических отношениях. При этом как в теоретико-методологическом плане, так и в практическом процессе регулирования межнациональных отношений, важно исходить из того,

что баланс в межнациональных отношениях является динамическим, он предполагает не отсутствие разногласий, а, напротив, постоянные дискуссии по поводу системы институционализированных предпочтений. Исходя из этого, очевидно, что измерительный инструментарий в данном случае связан с наличием / отсутствием не разногласий и дискуссий, а межэтнических конфликтов, а также их характеристиками. По этим параметрам существует достаточно большое количество баз данных, однако все они фиксируют и кодируют лишь вооруженные конфликты (Correlates of War (COW), Armed Conflict Dataset (ACD)), что явно недостаточно, так как нарушение баланса далеко не всегда ведет к насильственным действиям, а может выражаться в более мягких формах. Поэтому переменные по конфликтам сконструированы на основе ежегодных мониторингов Conflict Barometer (Гейдельбергский университет).

В рамках Conflict Barometer разработано операциональное определение конфликта, вполне релевантное задаче измерения эффективности ЭРА в поддержании баланса в межэтнических отношениях. Суть подхода заключается в том, что в любом обществе есть некие институциональные процедуры (механизмы) взаимодействия акторов, и до тех пор, пока акторы ведут дискуссии в рамках данных процедур, нет оснований говорить о конфликте. Операциональным признаком конфликта, таким образом, является выход акторов за рамки институциональных процедур, а также возникновение угрозы для исполнения ключевых функций государства. Следовательно, операционально «баланс в межнациональных отношениях» предполагает такие коммуникации между акторами, которые протекают в рамках институционализированных процедур, а выход за эти рамки означает конфликт и «нарушения баланса» [11].

Поскольку информация о конфликтах в Conflict Barometer представлена в форме мониторингов, все доклады за 2001–2015 гг. были проанализированы на предмет выделения межэтнических конфликтов, напрямую связанных с ЭРА, включенными в базу данных. Далее соответствующие конфликты были закодированы по таким переменным, как наличие / отсутствие конфликта за соответствующий год, а также его интенсивность.

* * *

Таким образом, созданная база данных «Этнические региональные автономии» обладает значительным потенциалом для проведения широкомасштабных количественных сравнительных исследований современных ЭРА. Разнообразные характеристики ЭРА, представленные в базе, могут выступать в качестве объяснительных переменных эффективности этнических региональных автономий в деле сохранения баланса в межэтнических отношениях. С другой стороны, имеющиеся данные позволяют разрабатывать и тестировать различные теоретические модели, направленные на объяснение разнообразия институциональных характеристик ЭРА, вариативности политических процессов в

ЭРА, а также различий в преференциальных политиках в этнических региональных автономиях. Кроме того, значительный объем данных, а также глобальный охват случаев дает возможность формировать целевые выборки случаев по различным основаниям: географическим (регионы мира), политическим (режимные характеристики), экономическим (уровень развития автономии), структурным (композиция этнических групп).

Библиографический список

1. *Ackren M.* Conditions for Different Autonomy Regimes in the World. A Fuzzy-Set Application. Abo, 2009.
2. *Anderson L.* Ethnofederalism and the Management of Ethnic Conflict: Assessing the Alternatives // *Publius: The Journal of Federalism*. 2015. Vol. 46. № 1. Pp.1–24.
3. *Anderson L.* Ethnofederalism: The Worst Form of Institutional Arrangement...? // *International Security*. 2014. Vol. 39. № 1. Pp. 165–204.
4. *Asymmetric Autonomy and the Settlement of Ethnic Conflicts / M. Weller, K. Nobbs (eds.)*. University of Pennsylvania Press, 2010. 318 p.
5. *Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States / Yash Ghai (ed.)*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
6. *Autonomy, Self-governance and Conflict Resolution: Innovative Approaches to Institutional Design in Divided Societies / M. Weller and S. Wolff (eds.)*. London, New York: Routledge, 2005.
7. *Bormann N.-C., Cederman L.-E., Vogt M.* Language, Religion, and Ethnic Civil War // *Journal of Conflict Resolution*. 2015, first published on August 24, doi: 0022002715600755.
8. *Cederman L.-E., Hug S., Schnadel A., Wucherpfennig J.* Territorial Autonomy in the Shadow of Conflict: Too Little, Too Late? // *American Political Science Review*. 2015. Vol. 109. № 2.
9. *Chaisty P.* The Descriptive and Substantive Representation of Ethnic Minorities in the Russian Parliament // *Managing Ethnic Diversity in Russia / O. Protsyk, B. Harzl (eds.)*. London & New York: Routledge, 2013. Pp. 238–262.
10. Codebook for the Conflict Barometer 2014 Dataset. URL: http://www.hiik.de/de/downloads/data/downloads_2014/HIIK_CoBa2014_Codebook.pdf.
11. *Elazar D.* Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements. Harlow, 1994.
12. *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference / F. Barth (ed.)*. Waveland Press, 1998. 153 p.
13. *Gagnon A.-G., Keating M.* Political Autonomy and Divided Societies: Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings. Palgrave MacMillan, 2012. 288 p.

14. *Ganguly R., MacDuff I.* Ethnic Conflict and Secessionism in South and South-east Asia: Causes, Dynamics, Solutions. SAGE, 2003. 292 p.
15. *George J.* The Politics of Ethnic Separatism in Russia and Georgia. Palgrave Macmillan, 2009. 260 p.
16. *Hale H.* Divided We Stand: Institutional Sources of Ethnofederal State Survival and Collapse // *World Politics*. 2004. Vol. 56. Pp. 165–93.
17. *Heintze H.-L.* On the legal understanding of autonomy // M. Suksi (ed.) *Autonomy: Applications and Implications*. Martinus Nijhoff Publishers, 1998.
18. *Henders S.* Territoriality, Asymmetry, and Autonomy: Catalonia, Corsica, Hong Kong, and Tibet. Springer, 2010.
19. *Horowitz D.* *Ethnic Groups in Conflict*. University of California press, 1985. 697 p.
20. *Lapidoth R.* *Autonomy: Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*. US Institute of Peace Press, 1997.
21. *Lijphart A.* The wave of power-sharing democracy // *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy* / A. Reynolds (ed.). Oxford University Press, 2002. Pp. 37–54.
22. *Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions* / Yash Ghai, S. Woodman (eds.). Cambridge University Press, 2013.
23. *Roeder P.* Ethnofederalism and the Mismanagement of Conflicting Nationalisms // *Regional & Federal Studies*. 2009. Vol. 19. № 2. Pp. 203–219.
24. *Roeder P.* Secessionism, Institutions, and Change // *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*. 2014. Vol. 13. № 1. Pp. 86–104.
25. *Solving Ethnic Conflict through Self-Government: A Short Guide to Autonomy in South Asia and Europe* / T. Benedikter (ed.). Bolzano: Europe Academia (EURAC), 2009. 140 p.
26. *Suksi M.* *Sub-State Governance through Territorial Autonomy: A Comparative Study in Constitutional Law of Powers, Procedures and Institutions*. Springer Science & Business Media, 2011. 685 p.
27. *Van Cott D.* Explaining Ethnic Autonomy Regimes in Latin America // *Studies in Comparative International Development*. 2001. Vol. 35. № 4. Pp. 30–58.
28. *Vogt M., Bormann N.-C., Rüegger S., Cederman, L.-E., Hunziker P., Girardin L.* Integrating Data on Ethnicity, Geography, and Conflict: The Ethnic Power Relations Dataset Family // *Journal of Conflict Resolution*. 2015. Vol. 59. № 7, pp. 1327–1342.
29. *Weber M.* *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Los Angeles: University of California Press, 1978.
30. *Wimmer A.* *Ethnic Boundary Making: Institutions, Power, Networks*. Oxford Studies in Culture and Politics, 2013. 293 p.

31. *Wolff S.* Approaches to Conflict Resolution in Divided Societies // *Ethnopolitics Papers*. Exeter Centre for Ethno-Political Studies, University of Exeter. 2010. № 5.
32. *Yash Ghai* Constitutional Asymmetries: Communal Representation, Federalism, and Cultural Autonomy // *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy* / A. Reynolds (ed.). Oxford University Press, 2002. Pp. 141–170.

THE WORLD OF ETHNIC REGIONAL AUTONOMIES: INTRODUCING A NEW DATABASE

P. V. Panov

Doctor of Political Sciences, Professor, Department of Political Science,
Perm State University,
Senior Researcher, Department of Research on Political Institutions and Processes,
Perm Scientific Center, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences

Granting regional self-rule to an ethnic group is considered in the contemporary world as one of the most common ways to prevent, manage and resolve ethnic conflicts. In this context, it is rather surprising that there has not yet been created a specialized database on ethnic territorial autonomies. The Ethnic Regional Autonomies Database (ERAD) is aimed at filling the gap. The concept of ethnic territorial autonomy is discussed in the article. Some operational characteristics of ethnic territorial autonomies have been developed and justified. Based on these characteristics, a list of ethnic regional autonomies around the world has been composed. A brief description of the database consisting of 150 variables grouped into six parts is presented in the article. ERAD provides researchers with a useful instrument for large-N quantitative comparative studies of the contemporary ethnic regional autonomies.

Keywords: ethnic regional autonomies; database; units of observation; variables.

References:

1. Ackren M. *Conditions for Different Autonomy Regimes in the World: A Fuzzy-Set Application*. Abo, 2009. (In English).
2. Anderson L. Ethnofederalism and the Management of Ethnic Conflict: Assessing the Alternatives. *Publius: The Journal of Federalism*. 2015. Vol. 46. № 1. P.1–24. (In English).
3. Anderson L. Ethnofederalism: The Worst Form of Institutional Arrangement...? *International Security*. 2014. Vol. 39. № 1. P. 165–204. (In English).

4. *Asymmetric Autonomy and the Settlement of Ethnic Conflicts* / M. Weller, K. Nobbs (eds.). University of Pennsylvania Press, 2010. 318 p. (In English).
5. *Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States* / Yash Ghai (ed.). Cambridge, Cambridge University Press, 2000. (In English).
6. *Autonomy, Self-governance and Conflict Resolution: Innovative Approaches to Institutional Design in Divided Societies* / M. Weller and S. Wolff (eds.). London, New York, Routledge, 2005. (In English).
7. Bormann N.-C., Cederman L.-E. Vogt M. Language, Religion, and Ethnic Civil War. *Journal of Conflict Resolution*. 2015. First published on August 24. doi: 0022002715600755. (In English).
8. Cederman L.-E., Hug S., Schnabel A., Wucherpfennig J. Territorial Autonomy in the Shadow of Conflict: Too Little, Too Late? *American Political Science Review*. 2015. Vol. 109. № 2. (In English).
9. Chaisty P. The Descriptive and Substantive Representation of Ethnic Minorities in the Russian Parliament. *Managing Ethnic Diversity in Russia* / O. Protsyk, B. Harzl (eds.). London & New York, Routledge, 2013. P. 238–262. (In English).
10. *Codebook for the Conflict Barometer 2014 Dataset*. Available at: http://www.hiik.de/de/downloads/data/downloads_2014/HIIK_CoBa2014_Codebook.pdf (In English).
11. Elazar D. *Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements*. Harlow, 1994. (In English).
12. *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference* / F. Barth (ed.). Waveland Press, 1998. 153 p. (In English).
13. Gagnon A.-G., Keating M. *Political Autonomy and Divided Societies: Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings*. Palgrave MacMillan, 2012. 288 p. (In English).
14. Ganguly R., MacDuff I. *Ethnic Conflict and Secessionism in South and Southeast Asia: Causes, Dynamics, Solutions*. SAGE, 2003. 292 p. (In English).
15. George J. *The Politics of Ethnic Separatism in Russia and Georgia*. Palgrave Macmillan, 2009. 260 p. (In English).
16. Hale H. Divided We Stand: Institutional Sources of Ethnofederal State Survival and Collapse. *World Politics*. 2004. Vol. 56. P. 165–193. (In English).
17. Heintze H.-L. On the legal understanding of autonomy. M. Suksi (ed.). *Autonomy: Applications and Implications*. Martinus Nijhoff Publishers, 1998. (In English).
18. Henders S. *Territoriality, Asymmetry, and Autonomy: Catalonia, Corsica, Hong Kong, and Tibet*. Springer, 2010. (In English).
19. Horowitz D. *Ethnic Groups in Conflict*. University of California Press, 1985. 697 p. (In English).
20. Lapidoth R. *Autonomy: Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*. US Institute of Peace Press, 1997. (In English).

21. Lijphart A. The wave of power-sharing democracy. *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy* / A. Reynolds (ed.). Oxford University Press, 2002. P. 37–54. (In English).
22. *Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions* / Yash Ghai, S. Woodman (eds.). Cambridge University Press, 2013. (In English).
23. Roeder P. Ethnofederalism and the Mismanagement of Conflicting Nationalisms. *Regional & Federal Studies*. 2009. Vol. 19. № 2. P. 203–219.
24. Roeder P. Secessionism, Institutions, and Change. *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*. 2014. Vol. 13. № 1. P. 86–104. (In English).
25. *Solving Ethnic Conflict through Self-Government: A Short Guide to Autonomy in South Asia and Europe* / T. Benedikter (ed.). Bolzano, Europe Academia (EURAC), 2009. 140 p. (In English).
26. Suksi M. *Sub-State Governance through Territorial Autonomy: A Comparative Study in Constitutional Law of Powers, Procedures and Institutions*. Springer Science & Business Media, 2011. 685 p. (In English).
27. Van Cott D. Explaining Ethnic Autonomy Regimes in Latin America. *Studies in Comparative International Development*. 2001. Vol. 35. № 4. P. 30–58. (In English).
28. Vogt M., Bormann N.-C., Rüeegger S., Cederman, L.-E., Hunziker P., Girardin L. Integrating Data on Ethnicity, Geography, and Conflict: The Ethnic Power Relations Dataset Family. *Journal of Conflict Resolution*. 2015. Vol. 59. № 7. P. 1327–1342. (In English).
29. Weber M. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Los Angeles, University of California Press, 1978. (In English).
30. Wimmer A. *Ethnic Boundary Making: Institutions, Power, Networks*. *Oxford Studies in Culture and Politics*. 2013. 293 p. (In English).
31. Wolff S. Approaches to Conflict Resolution in Divided Societies. *Ethnopolitics Papers*. Exeter Centre for Ethno-Political Studies. University of Exeter. 2010. № 5. (In English).
32. Yash Ghai Constitutional Asymmetries: Communal Representation, Federalism, and Cultural Autonomy. *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy* / A. Reynolds (ed.). Oxford University Press, 2002. P. 141–170. (In English).