

МЕЖДУНАРОДНАЯ АНАЛИТИКА

2022 / ТОМ 13 / НОМЕР 4



ДЕ-ФАКТО ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ: НЕПРИЗНАННЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИГРОКИ

11–18

Л. БРОЕРС

Политическое
происхождение
де-факто государств:
в поисках
объяснительных
моделей

19–42

А.А. ТОКАРЕВ

Как появляются
постсоветские
сецессии: факторы,
способствующие
и препятствующие
выходу

43–58

П. КОЛСТО
Х. БЛАККИСРУД

Взаимодействие
без признания?
Западные подходы
к де-факто
государствам
Евразии

79–94

Я.В. ЛЕКСЮТИНА

Стратегия и тактика
внешней политики
Тайваня в условиях
обострения
напряженности
с Китаем



CHIEF EDITOR

Sergey M. Markedonov
MGIMO University (Russia, Moscow)

DEPUTY EDITOR

Akhmet A. Yarlykapov
MGIMO University (Russia, Moscow)

EDITORIAL BOARD

Andrei Tsygankov – San Francisco State University (USA)
Aleksandar Životić – University of Belgrade (Serbia)
Benedikt Harzl – University of Graz (Austria)
Erkin Baydarov – R.B. Suleimenov Institute of Oriental Studies (Kazakhstan)
Kimitaka Matsuzato – University of Tokyo (Japan)
Mitat Celikpala – Kadir Has University (Turkey)
Richard Sakwa – University of Kent (UK)
Sanjay Deshpande – University of Mumbai (India)
Sayed Kazem Sajjadpour – Institute for Political and International Studies (Iran)
Xue Fuqi – Chinese Academy of Social Sciences (China)
Zhao Huasheng – Fudan University (China)
Alexander L. Chechevishnikov – MGIMO University (Russia, Moscow)
Andrey A. Sushentsov – MGIMO University (Russia, Moscow)
Dmitriy I. Pobedash – Ural Federal University (Russia, Ekaterinburg)
Ilya N. Tarasov – Immanuel Kant Baltic Federal University (Russia, Kaliningrad)
Larisa V. Deriglazova – Tomsk State University (Russia, Tomsk)
Lyubov A. Fadeeva – Perm State University (Russia, Perm)
Michael I. Rykhtik – Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod (Russia, Nizhni Novgorod)
Natalia V. Eremina – Saint-Petersburg State University (Russia, St. Petersburg)
Oleg Yu. Mikhalev – Voronezh State University (Russia, Voronezh)
Pavel B. Parshin – Moscow State Linguistic University (Russia, Moscow)
Valeriy N. Konyshov – Saint-Petersburg State University (Russia, St. Petersburg)
Viktor Yu. Apryshchenko – Southern Federal University (Russia, Rostov-on-Don)
Viktor L. Larin – Institute of History, Archaeology and Ethnology, the Far Eastern Branch of Russian Academy of Sciences (Russia, Vladivostok)
Yakov Ya. Grishin – Kazan Federal University (Russia, Kazan)

SCOPE

Journal of International Analytics focuses on current problems of international relations, theory and methodology of international politics based on a collection of regional materials. From 2010 to 2016, the journal was called the Institute for International Studies Yearbook.

Published since 2010 quarterly.

INDEXING

The Journal is included in the unified electronic catalog of the Russian State Library, included in the Russian Science Citation Index (RSCI), indexed in Ulrich's Periodicals Directory, Directory of Open Access Journals (DOAJ), the Directory of Open Access scholarly Resources (ROAD), Crossref. The Editorial Board is continuing to advance the Journal in international databases.

Mass media registration certificate
PI No. FS77-65736 of May 20, 2016

DOI Prefix 10.46272
ISSN (print) 2587-8476
ISSN (online) 2541-9633

PUBLISHER

Institute for International Studies, MGIMO University, Russia

ASSOCIATE EDITORS

Dmitry N. Tkach
Evgenia S. Larina
Grant A. Beglarian
Natalya A. Samoylovskaya
Nikita Ya. Neklyudov
Vladimir V. Pavlov

COMPUTER LAYOUT

Alexey V. Talalaevsky

DESIGN

Veronika E. Levitskaya

2022 / ТОМ 13 / № 4

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Сергей Мирославович Маркедонов
МГИМО (Россия, Москва)

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

Ахмет Аминович Ярлыкапов
МГИМО (Россия, Москва)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Александар Животич – Белградский университет (Сербия)
Бенедикт Гарцль – Университет Граца (Австрия)
Андрей Павлович Цыганков – Университет штата Калифорния в Сан-Франциско (США)
Еркин Уланович Байдаров – Институт востоковедения имени Р.Б. Сулейменова (Казахстан)
Кимитака Мацузато – Токийский университет (Япония)
Митат Челикпала – Университет Кабир Хас (Турция)
Ричард Саква – Кентский университет (Великобритания)
Сайед Казем Саджадпур – Институт политических и международных исследований (Иран)
Санджай Дешпанде – Университет Мумбаи (Индия)
Сюэ Фуци – Китайская академия общественных наук (КНР)
Чжао Хуашэн – Фуданьский университет (КНР)
Александр Леонидович Чечевишников – МГИМО (Россия, Москва)
Андрей Андреевич Сушенцов – МГИМО (Россия, Москва)
Валерий Николаевич Конышев – Санкт-Петербургский государственный университет (Россия, Санкт-Петербург)
Виктор Лаврентьевич Ларин – Институт истории археологии и этнографии народов Дальнего Востока Дальневосточного отделения Российской академии наук (Россия, Владивосток)
Виктор Юрьевич Апрыщенко – Южный федеральный университет (Россия, Ростов-на-Дону)
Дмитрий Иванович Победаш – Уральский федеральный университет имени Б.Н. Ельцина (Россия, Екатеринбург)
Илья Николаевич Тарасов – Балтийский федеральный университет имени И. Канта (Россия, Калининград)
Лариса Валерьевна Дериглазова – Томский государственный национальный исследовательский университет (Россия, Томск)
Любовь Александровна Фадеева – Пермский государственный национальный исследовательский университет (Россия, Пермь)
Михаил Иванович Рыхтик – Нижегородский государственный национальный исследовательский университет имени Н.И. Лобачевского (Россия, Нижний Новгород)
Наталья Валерьевна Еремина – Санкт-Петербургский государственный университет (Россия, Санкт-Петербург)
Олег Юрьевич Михалёв – Воронежский государственный университет (Россия, Воронеж)
Павел Борисович Паршин – Московский государственный лингвистический университет (Россия, Москва)
Яков Яковлевич Гришин – Казанский федеральный университет (Россия, Казань)

ЦЕЛИ

В журнале поднимаются актуальные вопросы современных международных отношений, а также теории и методологии изучения международно-политических процессов с опорой на страновой материал. В 2010–2016 годах издание носило название «Ежегодник Института международных исследований».

Издается с 2010 г.
Выходит 4 раза в год.

ИНДЕКСИРОВАНИЕ

Журнал входит в единый электронный каталог Российской государственной библиотеки, включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), индексируется в Ulrich's Periodicals Directory, Directory of Open Access Journals (DOAJ), the Directory of Open Access scholarly Resources (ROAD), Crossref.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации
ПИ № ФС77–65736 от 20 мая 2016 г.

DOI Prefix 10.46272
ISSN (print) 2587-8476
ISSN (online) 2541-9633

ИЗДАТЕЛЬ

Институт международных исследований
МГИМО МИД России.

РЕДАКТОРЫ ВЫПУСКА

Владимир Владимирович Павлов
Грант Артурович Бегларян
Дмитрий Николаевич Ткач
Евгения Сергеевна Ларина
Наталья Александровна Самойловская
Никита Яковлевич Неклюдов

КОМПЬЮТЕРНАЯ ВЕРСТКА

Алексей Владимирович Талалаевский

ДИЗАЙН

Вероника Евгеньевна Левицкая



СОДЕРЖАНИЕ

СЛОВО РЕДАКТОРА

Между формально-правовыми нормами и реальной политикой:
де-факто государства в современных международных процессах
С.М. МАРКЕДОНОВ

7

ИНТЕРВЬЮ

Политическое происхождение
де-факто государств:
в поисках объяснительных
моделей

Л. БРОЕРС

11

ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЕ СТАТЬИ

Как появляются
постсоветские сецессии:
факторы, способствующие
и препятствующие выходу

А.А. ТОКАРЕВ

19

Осуществление
политики непризнания
на постсоветском
пространстве: примеры
Грузии, Азербайджана
и Молдовы

А.С. АЙВАЗЯН

43

Взаимодействие без признания?
Западные подходы к де-факто
государствам Евразии

П. КОЛСТО Х. БЛАККИСРУД

58

Стратегия и тактика внешней
политики Тайваня в условиях
обострения напряженности
с Китаем

Я.В. ЛЕКСЮТИНА

76

Курдская государственность
и исламистская политическая
концепция

С.В. ДЕМИДЕНКО, Р.Н. ФАЙНШМИДТ

94

ОБЗОРНЫЕ СТАТЬИ

Российская военная
операция в Сирии и дискурс
многополярности

К. МАЦУЗАТО

111

Турецкая Республика Северного
Кипра как де-факто и частично
признанное государство:
от федерального решения
к модели двух государств

М.Т. ОЗСАГЛАМ

129

CONTENTS

EDITORIAL NOTE

Between Legal Norms and Realpolitik:
De Facto States in Contemporary International Affairs
S. MARKEDONOV 7

INTERVIEW

The Political Origins
of De Facto States:
Searching for Explanation Models
L. BROERS 11

RESEARCH ARTICLES

How Post-Soviet Secessions
Appear: Factors Contributing
to and Hindering Exit
A. TOKAREV 19

Implementation of Non-
Recognition Policy in the Post-
Soviet Space: Cases of Georgia,
Azerbaijan and Moldova
A. AYZAZYAN 43

Engaging Without Recognizing?
Western Approaches
to the Eurasian De Facto States
P. KOLSTØ, H. BLAKKISRUUD 58

Strategy and Tactics of Taiwan's
Foreign Policy Against
the Background of Aggravated
Tensions with China
YA. LEKSYUTINA 76

Kurdish Statehood and Islamist
Political Concept
S. DEMIDENKO, R. FAINSHMIDT 94

RESEARCH ESSAYS

The Syrian War in Russia's
Intensifying Discourse Against
the Unipolar World
K. MATSUZATO 111

Turkish Republic of Northern
Cyprus as a De Facto and
Limited Recognized State:
From Federal Solution
to Two State Model
M.T. ÖZSAĞLAM 129

Между формально- правовыми нормами и реальной политикой: де-факто государства в современных международных процессах

«Первая проблема, которая возникает при изучении непризнанных государств, может быть описана как проблема “исчезающего объекта”. Неудивительно, что их сопоставляют с черными дырами во Вселенной или называют “местами, которых не существует”. И все-таки они существуют»¹.

Отметим: и не просто существуют, а серьезно влияют на региональные и мировые процессы. Самоопределение бывшего сербского автономного края Косово стало причиной не только распада Югославии, но и первого масштабного кризиса в отношениях между Россией и Западом после завершения холодной войны². Этнополитические конфликты в Абхазии и в Южной Осетии привели к тому, что в августе 2008 г. был создан прецедент признания независимости бывших автономных образований в составе союзных республик СССР. И хотя за прошедшие 14 лет кроме Москвы абхазскую и югоосетинскую независимость признало лишь несколько стран Латинской Америки, Ближнего Востока и Океании, был нарушен принцип *uti possidetis juris*, который в 1991 г. лег в основу определения межгосударственных границ после распада Советского Союза³. Для сравнения – Турецкую Республику Северного Кипра (ТРСК)⁴ не признало ни одно государство, кроме Турции, начиная с 1983 г. Однако его существование в своем нынешнем виде является серьезно влияющим на динамику отношений в Средиземноморье фактором⁵.

1 Добронравин, Н.А. Непризнанные государства в «серой зоне» мировой политики: основы выживания и правила суверенизации. – СПб.: Европейский университет, 2011. – 56 с.

2 Кандель, П.Е. Юбилей независимости Косово: итоги и перспективы // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2018. – №1. – С. 91–98.

3 Маркедонов, С.М. Де-факто государства постсоветского пространства: траектории борьбы за суверенитет // Мировая экономика и международные отношения. – 2021. Т. 65. – №12. – С. 79–89.

4 Россия, в соответствии с резолюциями Совета Безопасности ООН 541 (1983) и 550 (1984), уважает суверенитет, независимость, территориальную целостность Республики Кипр, что исключает официальное признание «Турецкой республики северного Кипра» («ТРСК»).

5 Kyris, George. “Sovereignty and Engagement without Recognition: Explaining the Failure of Conflict Resolution in Cyprus.” *Ethno-politics* 17, no. 4 (2018): 426–442.

Еще не наступило время для беспристрастного анализа истоков конфликта в Донбассе. Однако уже сейчас можно сделать вывод, что провал в реализации Минских соглашений, а также неготовность Киева (и поддерживающего его Запада) к прямому диалогу с самопровозглашенными Народными Республиками стали хотя и не единственными, но важными причинами военной эскалации Украинского кризиса в феврале 2022 г.¹

По справедливому замечанию британского журналиста и политолога Томаса де Ваала, «быть руководителем непризнанного государства – незавидная работа... Это означает, что никто не приглашает тебя на международные встречи. Организация Объединенных Наций не отвечает на твои письма. Когда ты посещаешь иностранное посольство, тебя принимает не посол, а первый секретарь»². Более того, законодательство непризнанных республик, а также вся договорно-правовая база, не говоря уже о паспортах их граждан, юридически ничтожны для внешнего мира. Любой гражданин, хотя бы единожды посетивший де-факто образование, может оказаться в «черных списках» нежелательных персон для посещения государств-членов ООН. Добавим к этому постоянные риски проведения «антисепаратистских» и «контртеррористических» операций со стороны материнских государств, рассматривающих де-факто республики как временный казус их территориальной целостности.

Не только личные амбиции деятелей непризнанных субъектов, но и наличие у них ресурса народной поддержки превращает их власть в значимый ресурс во взаимодействии с представителями материнского государства. Ведь для появления любого «государства, которого нет» необходимо наличие граждан, готовых к тому, чтобы их, а не только территорию, на которой они проживают, считали непризнанными. А они, в свою очередь, были бы готовы терпеть лишения и жертвовать собой ради победы дела, которое считают правым.

Де-факто государства – феномен, несводимый к общему знаменателю. Они представляют интерес как пространства конфликтов, сопровождавших распад полиэтнических империй, федераций, процессы деколонизации. И, как правило, рано или поздно в этих конфликтах происходит поворот «от этнополитики к геополитике»³. Но было бы неверно видеть в них только пространство противостояний центра и сепаратистской окраины или великих держав. Не менее важно рассмотрение внутренней динамики в «несуществующих политиях» (выборы, демократизация, социально-экономическое развитие, «политика памяти» и нациестроительство)⁴.

Существование непризнанных и частично признанных республик ставит вопрос о коллизиях права и политики. Почему, в самом деле, одни и те же игроки выступают в разных ситуациях и как сторонники этнического самоопределения, и как защитники сохранения территориальной целостности? США и их союзники были готовы поддержать самоопределение Хорватии, Словении, Косова, но в то

- 1 Matveeva, Anna. "Donbas: The Post-Soviet Conflict that Changed Europe." *European Politics and Society* 23, no. 3 (2022): 410–441.
- 2 De Waal, Thomas. *Black Garden: Armenia and Azerbaijan Trough Peace and War*. New York and London: New York University Press, 2013.
- 3 Kazantsev, Andrei A., Peter Rutland, Svetlana M. Medvedeva, and Ivan A. Safranchuk. "Russia's Policy in the 'Frozen Conflicts' of the Post-Soviet Space: From Ethno-Politics to Geopolitics." *Caucasus Survey* 8, no. 2 (2020): 142–162.
- 4 Броерс, Л. Политика непризнания и демократизация // Ресурсы примирения. 2005. [Электронный ресурс]. URL: <http://library.khpg.org/files/docs/1418913368.pdf> (дата обращения: 21.12.22)

же время препятствовали независимости самопровозглашенных сербских образований на территориях бывших союзных республик СФРЮ, хорватской Герцеговина в Боснии и Герцеговине или тормозили экспорт албанского ирредентизма из Приштины в Македонию. В свою очередь, Турция – гарант самоопределения ТРСК, но она не готова применить тот же алгоритм в отношениях между Арменией и непризнанной Нагорно-Карабахской Республикой. Признавшая Абхазию и Южную Осетию Москва последовательно отрицает право на независимость Косова. Налицо коллизия между правовыми нормами и национальными интересами, трудности в выработке универсальных критериев и стандартов (не)признания сецессии или территориальной целостности¹. И сколько будут существовать де-факто образования, столько указанные коллизии и будут возникать, лишь подкрепляя споры о «двойных стандартах», селективном правоприменении и возможностях для внешнего вмешательства в этнополитический конфликт либо под предлогом «гуманитарной интервенции», либо ради «принуждения к миру».

Четвертый номер журнала «Международная аналитика» посвящен феномену де-факто образований. Внимание авторов сосредоточено на внутренних и внешних факторах, влияющих на появление «несуществующих политий» и определяющих их роль в современной международной политике.

В интервью известного британского эксперта Лоуренса Броерса рассматриваются различные объяснительные модели генезиса непризнанных и частично признанных образований. По его словам, «исследование де-факто государственности – это, по сути, изучение аномалий в гегемонистской системе государственного суверенитета, которые последовали за глобальной деколонизацией». Броерс отмечает двойственность де-факто образований, которые, с одной стороны, «подрывают суверенную государственную систему», но, с другой, «копируют ее формы в своем стремлении стать полностью признанными членами той самой системы, правила которой они нарушают».

Алексей Токарев проводит сравнительный анализ постсоветских сецессий. Автор показывает, что далеко не каждая сецессия завершается созданием де-факто государства. С его точки зрения, ни один из основных факторов сецессии (географический, исторический, политический, социологический, культурный, лингвистический, военный) не повторяется в различных постсоветских кейсах за все время после распада СССР.

Тексты Анны Айвазян, Хельге Блакисруда и Пола Колсто обращаются к смежным темам. Если в первом случае речь идет о политике материнских государств постсоветского пространства, нацеленных на минимизацию международной легитимации отколовшихся от них сецессионистских образований, то во втором авторы показывают эволюцию западного дискурса «вовлечение без признания», то есть попытку найти срединную линию между полным блокированием «несуществующих политий» и поддержкой их самоопределения.

Впрочем, де-факто государственность – феномен, который не ограничивается географическими границами одного лишь бывшего Советского Союза. В статье

1 Маркедонов С.М., Окунев И.Ю. Целостность и самоопределение государств в мире проблемной суверенности // *Quaestio Rossica*. – 2020. – Т. 8. – № 4. – С. 1422–1436.

Яны Лексютиной рассматривается стратегия и тактика внешней политики Тайваня на фоне обострения его противоречий с КНР. По мнению автора, Пекин в последние годы преуспел в деле ограничения пространства для маневра Тайбэя на международной арене. И в этих условиях тайваньские лидеры пытаются найти себе новых союзников, делая акцент не только и не столько на геополитические аспекты, сколько на ценности и экономико-технологическую привлекательность.

Сергей Демиденко и Роман Файншмидт обращаются к курдскому вопросу. На сегодняшний день курды являются самым крупным народом мира, не имеющим собственного государства. При этом его представители создали де-факто образования на территориях сразу нескольких стран Ближнего Востока. В статье рассматривается идеологическая борьба в международном курдском движении. Авторы анализируют коллизии между левыми доктринами и исламистской концепцией халифата.

Кейс Северного Кипра исследуется в статье Мухиттина Озсаглама. Автор прослеживает траекторию эволюции внешнеполитической стратегии ТРСК. По его мнению, на первом этапе Республика, хотя и провозгласила формально свою независимость, как минимум до 2020 г. стремилась к объединению Кипра на федералистской основе. Однако с приходом к власти пятого президента ТРСК Эрсина Татара ситуация поменялась. Основными причинами такого поворота Озсаглам видит дефицит кооперации между Северным Кипром и Евросоюзом, бескомпромиссную позицию Никосии, а также поддержку со стороны Анкары.

Обзорная статья Кимитаки Мацузато формально не связана с темой де-факто государств, автор обращается к особенностям российского экспертного дискурса о конфликте в Сирии. Тем не менее затяжное противостояние в этой ближневосточной стране напрямую связано с попытками создания отдельных политий, не получивших широкого международного признания. Автор рассматривает проблему Сирии в контексте российской экспертной критики однополярного мира, что косвенно также относится к центральной теме номера. Эрозия монополярности – это, среди прочего, отказ от универсальности стандартов, предлагаемых мировым гегемоном, в том числе и к кейсам различных де-факто образований.

Таким образом, де-факто государства, живущие без широкого международного признания, представляют собой важный элемент современных политических трансформаций. Их повышенная роль в сегодняшней международной политике объясняется незавершенностью формирования нового глобального миропорядка. На фоне эрозии Ялтинско-Потсдамской системы мир прошел через попытки однополярной гегемонии к «бесполюсности»¹. Контуры многополярного мира сегодня лишь проступают, а значит, правила игры на международной арене будут уточняться, а правила (не)признания сецессии, территориальной целостности и реинтеграции отколовшихся территорий осмысливаться и трансформироваться. Следовательно, появятся новые поводы для обращения к феномену формально не существующих, но развивающихся де-факто образований.

Сергей Маркедонов, главный редактор

1 Haass, Richard N. "The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance." *Foreign Affairs* 87, no. 3 (2008): 44–56. <http://www.jstor.org/stable/20032650>.

The Political Origins of De Facto States: Searching for Explanation Models

Interview with Laurence Broers

Laurence Broers is the South Caucasus Programme Director at the peacebuilding organization Conciliation Resources. He has more than 20 years' experience as a scholar of conflicts in the South Caucasus and practitioner of efforts directed at their peaceful resolution. He is the co-founder and co-editor-in-chief of *Caucasus Survey*, the first scholarly journal dedicated to the Caucasus region, published by Brill. He is the author of *Armenia and Azerbaijan: Anatomy of a Rivalry* (Edinburgh University Press, 2019) and co-editor, with Galina Yemelianova, of the *Routledge Handbook of the Caucasus* (Routledge 2020) and, with Anna Ohanyan, of *Armenia's Velvet Revolution: Authoritarian Decline and Civil Resistance in a Multipolar World* (I.B. Tauris, 2020).

*The conversation was conducted by Sergey Markedonov,
Editor-in-Chief of the Journal of International Analytics*

Sergey Markedonov: *De facto* statehood is usually studied in the context of the collapse of the Soviet Union and the collapse of Yugoslavia. However, this approach seems to be clearly insufficient. Where and when can we trace the origin of this phenomenon? Medieval Swiss cantons or the United Provinces of the Netherlands, also known as the (Seven) United Provinces?

Laurence Broers: While many *de facto* states do have roots in specific historical traditions of localised governance, I see the origins of the *de facto* state phenomenon in the emergence of the very system that excludes the possibility of its existence: the post-Second World War system of sovereign and equal states covering every centimetre of the globe. The consolidation and hegemonic standing of this system is what creates the possibility of a *de facto* state as an anomaly that does not conform to the system – or, as Alexander Iskandaryan memorably put it, “temporary technical errors within the system of international law.”¹

¹ Iskandaryan, Alexander. “In Quest of the State in Unrecognised States.” In Laurence Broers, Alexander Iskandaryan and Sergey Minasyan, eds., *The Unrecognised Politics of De facto States in the Post-Soviet Space*. Yerevan: Caucasus Institute, 2015.

Before the emergence of the modern state system, various kinds of governance and territorial administration were widely seen as normal, such as colonies and protectorates. There were also specific precursors to *de facto* states, such

Consequently, research into *de facto* statehood is essentially the study of anomalies in the hegemonic system of state sovereignty that followed global de-colonisation.

as the Japanese project to establish Manchukuo as a state formation in the territory of China in the 1930s.¹ However, I'm not sure if Manchukuo complies with the criterion of indigenous capacity that was the hallmark of Scott Pegg's elaboration of the *de facto* state concept,² as opposed to an externally conjured "puppet state" – which is, of course, how most "parent states" see the entities that have seceded from their control.

Consequently, research into *de facto* statehood is essentially the study of anomalies in the hegemonic system of state sovereignty that followed global decolonisation.

We are all programmed to accept the normality of state sovereignty as a consistent regime of territorial governance running between the lines of maps. Yet, in reality, there is a wide range of deviations from this regime, whether defined as non-sovereign territories such as "overseas territories," "buffer zones" or "security belts," or unbounded, amorphous areas within or across United Nations member-states that nevertheless lie beyond the reach of recognised sovereign governance – such as has been the case for extended periods in, for example, Afghanistan or the Democratic Republic of Congo.

De facto states are one variation in this "deviance," comprising spaces beyond recognised sovereign rule. But, far from being ungoverned spaces or the proverbial "black holes" on the map of sovereign space, *de facto* states are governed spaces that seek normalisation as states. Consequently, there is this extraordinary duality to *de facto* states, in that they simultaneously subvert the sovereign state system and replicate its forms in their quest to become fully accepted members of that same system whose rules they are breaking.

S.M.: In his 2017 analysis of studies on the problems and prospects of *de facto* states, Scott Pegg concluded that, in the early 1990s, "the study of *de facto* states was a somewhat lonely and marginalised enterprise." The situation has changed significantly since then. What main achievements of this scholarly industry can you name? What issues are still far from being resolved? What problems can be defined as the most difficult obstacles for scholars addressing this topic?

L.B.: There was indeed a boom in studies on *de facto* states from the 2000s, when it became clear that several of the entities that had emerged from the collapse of the Soviet Union and Yugoslavia were not going to collapse on their own, that there were significant domestic dynamics contributing to that outcome and that, consequently, *de facto* states could no longer be simply ignored. I believe the overarching achievement of *de facto* state studies has been to dispel the "black hole" image of *de facto* states that defined them in terms of negatives and generate a complex and

1 Avila-Tàpies, Rosalia. "Co-Ethnic Spatial Concentrations and Japan's 1930s Concord Project for Manchukuo." *Geographical Review of Japan* 88, Series B, no. 2 (2016): 47–65.

2 Pegg, Scott. *International Society and the De facto State*. Aldershot, MA: Ashgate, 1998.

sophisticated literature that unravels these entities as particular variants on the wider theme of statehood.¹

Perhaps most importantly, *de facto* state studies gave a voice to those living behind contested borders. The many public opinion surveys carried out in Eurasian *de facto* states, especially by the *Post-Soviet De facto State Research Project* led by John O'Loughlin and Gerard Toal, offered the wider world crucial insights into the fears, hopes and aspirations of otherwise excluded, securitised and silenced communities.²

Another crucial achievement was to explore and identify the internal sovereignty of *de facto* states, how their institutions functioned and sustained their legitimacy in the eyes of their populations. For example, Nina Caspersen's pioneering studies enabled us to see unrecognised states as purposeful agents and actors in their own histories rather than as geopolitical accessories.³ And flowing from this research agenda, we began to see a fascinating literature emerging that compares *de facto* states across core variables such as governance, political economy, external relations and even foreign policy.

But there are also enduring problems for this school of research. One is that there still appears to be no agreement on terminology. Everyone seems to have their own preferred term, whether this is "*de facto* state," "unrecognised state," "contested state," and so on. I believe this ambiguity is tied to a deeper issue, which is the profound instability in the ontology of *de facto* states. If local, indigenous capacity was central to the formation of these entities, then we have seen – at least in Eurasia – how this indigenous capacity has declined. This trend questions the very notion of indigenous capacity that underpinned Scott Pegg's original conceptualisation of the *de facto* state phenomenon.

As a result, *de facto* states increasingly encompass a spectrum from entities with genuine indigenous capacity that are nevertheless not recognised, such as Somaliland, to entities such as South Ossetia which is recognised by a handful of states but has no indigenous capacity of its own. The South Ossetia situation is actually more akin to Robert Jackson's notion of the "quasi-state," which he used to define recognised states that are members of the United Nations but which do not exercise meaningful sovereignty over large parts of their territory – and which are consequently in many ways the exact opposite of *de facto* states.⁴ We actually see stark variation in the family of entities that are studied today under the rubric of "*de facto* states," and I think quite a few cases would not satisfy Scott Pegg's foundational criterion of indigenous capacity.

As a result, *de facto* states increasingly encompass a spectrum from entities with genuine indigenous capacity that are nevertheless not recognised, such as Somaliland, to entities such as South Ossetia which is recognised by a handful of states but has no indigenous capacity of its own.

1 For an overview, see Scott Pegg, "Twenty Years of *De Facto* State Studies: Progress, Problems, and Prospects," Oxford Research Encyclopedias (Politics), July 2017, accessed December 22, 2022, <http://politics.oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-516>.

2 J. O'Loughlin, V. Kolosov, and G. Toal. "Inside the Post-Soviet *De facto* States: A Comparison of Attitudes in Abkhazia, Nagorno Karabakh, South Ossetia and Transnistria." *Eurasian Geography and Economics* 55, no. 5 (2015): 423–456.

3 Caspersen, Nina. *Unrecognized States. The Struggle for Sovereignty in the Modern International System*. Cambridge: Polity, 2012.

4 Jackson, Robert. *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

This underlines that *de facto* states are very dynamic political phenomena, and categories of analysis struggle to keep up – resulting in disagreements over terminology. But this is hardly exclusive to *de facto* states. Recognised states are ever shifting and evolving political formations too, but their embeddedness in discursive, material and symbolic practices gives them a greater veneer of fixity and stability.

S.M.: *De facto* statehood is a multi-faceted phenomenon of international politics. *De facto* states are key elements of ethno-political conflicts in the contexts of the collapse of multi-ethnic federations and empires, as well as of decolonisation processes. At the same time, they are part of controversial state-nation-building in the newly independent countries. How can we define the importance of ethnopolitical and geopolitical factors? Where and when do domestic factors play a decisive role and in what circumstances do external factors determine the key developments?

L.B.: A central thread in research into these entities is whether or not to privilege domestic or external factors in *de facto* state outcomes, as well as, of course, the polemics surrounding them. While many researchers, including myself, have highlighted the importance of domestic factors in generating popular legitimacy and the sustainability of *de facto* states,¹ other scholars note the role of external factors in supporting *de facto* states as instruments of coercive diplomacy.² But this is not an either/or. Clearly, ethnopolitical and geopolitical factors are both present in all *de facto* states, in differing proportions and varying over time. Successful *de facto* states need both sufficiently coherent internal ethnopolitical conditions and a sufficiently permissive geopolitical environment to survive without recognition.

When it comes to Eurasia's *de facto* states, we can see that ethnopolitical factors were key in the process of their formation, but geopolitical factors have become ever more important to their survival over time. This is reflected in the literature on *de facto* states, which has become increasingly focused recently on patron state relations, and how *de facto* states navigate relations with their patrons.³ I think that the geopolitical angle will only become more important as the world continues to move towards multipolarity, and a "regionalised" world in which major regional powers seek to dominate their neighbourhoods. This may offer a less favourable environment for *de facto* states than the unipolar moment of the 1990s, in which so many *de facto* states came into being. Indeed, I wonder whether the 1990s–2010s may subsequently be seen as a kind of "high tide" for *de facto* states as a phenomenon more likely to survive in an era of unipolarity and liberal democratic hegemony than what came after.

Of course, not all *de facto* states did survive that period – such as the Republic of Serbian Krajina, the Chechen Republic of Ichkeria or Tamil Eelam. But many did, as parent states faced higher costs for the use of violence in reintegrating these entities. Over time, the costs of using force lessened, as Azerbaijan's campaign to retake

1 See Broers, Laurence. "Recognising Politics in Unrecognised States: 20 Years of Enquiry into the *De facto* States of the South Caucasus." *Caucasus Survey* 1, no. 1 (2013): 59–74; Broers, Laurence. "Unrecognised Statehood? The *De facto* States of the South Caucasus." in Galina M. Yemelianova and Laurence Broers, eds., *Routledge Handbook of the Caucasus*, 257–272. London and New York: Routledge, 2020).

2 Souleimanov, E.A., E. Abrahamyan and H. Aliyev. "Unrecognized States as a Means of Coercive Diplomacy? Assessing the Role of Abkhazia and South Ossetia in Russia's Foreign Policy in the South Caucasus." *Southeast European and Black Sea Studies* 18, no. 1 (2017): 73–86.

3 See for example the outputs of the research project "*De facto*" – the Dynamics of *De facto* State Patron–Client Relations," led by Pål Kolstø and financed by the Research Council of Norway, Project No. 301277.

Nagorny Karabakh in 2020 demonstrated. And in a regionalised world dominated by great powers, where those powers are also patron states of unrecognised entities, they may be more willing to directly annex them rather than to support them as notionally separate sovereign entities. This has been the case, for example, for Russia and the Donetsk and Lugansk Peoples' Republics.

Overall, I believe we have entered a period of global politics and geopolitics that will be more hostile to *de facto* states. They are more likely than ever before to be interpreted through the prism of geopolitical rivalries, and securitised as such, and less likely to be interpreted through the friendlier prisms of self-determination and global human rights discourses that were more influential in the 1990s–2010s.

S.M.: You have studied the Armenian–Azerbaijani conflict for a long time and managed to understand the “anatomy of the rivalry” between the two Caucasus countries. Every war and conflict ultimately ends in peace. How can you see the prospects of reconciliation of the two states and societies (the latter is more important)? The issue of Karabakh has had a “sacred” importance for both countries. In 1994–2020, the Armenian people were not interested in any compromises, while the Azerbaijani side is now trying to “close” the issue of the status of Karabakh for good. Can you imagine any compromises based on win-win principles? Otherwise, we are doomed to observe a new chain of revenge and retribution.

L.B.: I think we are beyond “win-win” thinking when it comes to the core issues between Armenia and Azerbaijan. The stronger party, Azerbaijan, has won a decisive military victory and does not appear to feel much constraint in terms of the kind of peace it wants to see. What we are seeing is the 2020 victory becoming embedded as a cornerstone of both the legitimacy of the regime and of the formal production of Azerbaijani national identity. There has been a vivid emotional politics of vengeance on display since 2020, and as one Azerbaijani colleague said to me earlier this year, “for decades, we suffered humiliation; now it’s the Armenians’ turn.”

However, there is an over-arching “win-win” scenario for the whole of the South Caucasus in the form of the development of a coherent and networked region, as opposed to the fractured region we see today. Since the 2020 war and the widely discussed Article 9 of the Russia-brokered ceasefire statement, we have seen a lot of discussion of economic links and connectivity as a win-win approach to the resolution of the Armenia–Azerbaijan conflict. And to be sure, many people would benefit if the South Caucasus genuinely opened up.

Yet a genuinely open Caucasus also assumes the emergence of new networks and social forces that are not necessarily compatible with the kinds of power vertical we see in and around the region. Connectivity is also being promoted in the absence of what you highlight in your question – reconciliation at the societal level. What is being suggested is a transactional approach to peace, rather than a trust-based one. Unfortunately, we know from myriad cases around the world – from Israel–Palestine economic interdependencies to the Russia–Europe energy relationship – that economic linkages alone are no guarantee of peace. Wider

Unfortunately, we know from myriad cases around the world – from Israel–Palestine economic interdependencies to the Russia–Europe energy relationship – that economic linkages alone are no guarantee of peace.

transformations are needed, of both Armenian and Azerbaijani societies, whereby they both enjoy a less truncated citizenship, with the freedom to mobilise around issues other than the conflict between them, and where political elites across the divide no longer rely on the conflict for their legitimacy. Otherwise we risk rebuilding without reconciling, and indeed laying the basis, as you say, for new cycles of retribution in the future.

S.M.: You were one of the first authors to study *de facto* entities through the prism of democratisation theories and practices. Do you believe that liberalisation can promote conflict resolution? We can suggest other scenarios, where appeals to democracy can be accompanied by the ethnic mobilisation under the slogan of defending “our freedom” from aliens.

L.B.: Although we know that mature democracies are much less likely to go to war with one another, there is no linear relationship between liberalisation and peace. This has been widely acknowledged in the political science literature by authors such as Jack Snyder and Edward Mansfield, who argued that democratic transitions are a particularly fraught and violence-prone process due to the weakness of institutions and their ability to channel conflict.¹ And there is a vast number of critiques of the ‘liberal peace’. So certainly, there are grounds to interrogate democratisation and its record when it comes to resolving conflict. Indeed, Armenia and Azerbaijan are good examples of this, given that the Karabakh conflict unfolded through the prism of liberalisation and the emergence of mass movements in both republics. Rather than a straight line from democratisation to peace, we see a highly contingent and path-dependent relationship shaped by contextual factors.

But what if we flip this question around and ask whether illiberal approaches promote conflict resolution? We are currently seeing many advocates of securitised approaches to conflict resolution and of what David Lewis and others call “authoritarian conflict management,” which essentially entails the suppression of the grievances driving conflict.² Have we witnessed conflict resolution in Chechnya, Xinjiang or Sri Lanka, three examples where illiberal approaches to resolving conflict have been adopted? Clearly the picture is complex, and illiberal approaches bring their own legacies.

Ultimately, however, it is challenging to talk about conflict resolution processes that do not enable participation. If the communities who are most affected by conflict do not actually participate in the processes that supposedly address the conflict, then how effective can those processes be? Armenians in Karabakh and displaced Azerbaijanis – the two communities most directly affected by the Karabakh conflict – have not played a role in the peace process since 1997, which instead became harnessed to political incumbency in Yerevan and Baku. Would a wider, more participatory process have led to peace? We’ll never know, but what we do know is where a narrow, elite-focused process led us.

S.M.: What do you think about the study of *de facto* states through the prism of post-colonial theories? What promising ideas can be brought to this topic? And what new problems will appear?

1 Mansfield, Edward D., and Jack Snyder. *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*. Cambridge, MA: MIT Press, 2005.

2 Lewis, David, John Heathershaw, and Nick Megoran, “‘Illiberal Peace?’ Authoritarian Approaches to Conflict Management.” *Cooperation and Conflict* 53, no. 4 (2018): 486–506.

L.B.: Post-colonial studies is clearly a productive approach when so many *de facto* states have a root connection to imperialism and its legacies. At one level, these *de facto* states invite a renewed focus on the imperial past – for example, on the dynamics of peripheral incorporation and what you might call “meso-level hegemonies” between the imperial centre and the territory that later formed a *de facto* state. In the South Caucasus context, for example, Georgia and Azerbaijan as union republics extended a kind of meso-level hegemony over their autonomous republics and regions, yet this was always contested and constrained by the linkages between those autonomous republics and regions and other actors (Moscow or Armenia). These perspectives can help us understand the particular experience of socialist federations as “empires,” or how the experience of peripheries within such federations was similar or dissimilar to traditional colonies in European empires.

A post-colonial lens can also be productive for understanding the imperial present, and whether some *de facto* states can be seen as examples of a kind of “post-modern imperialism,” or a new iteration of dependency. This dependency echoes a traditional understanding of colonialism, but one which is also distinct since *de facto* states need and pursue relations with a patron state as a condition of their continued existence. Giorgio Comai, for example, reframed Eurasia's *de facto* states as “small dependent jurisdictions” characterised by features very different to Scott Pegg's notion of a *de facto* state and more similar to the “overseas territories” that former European empires such as Great Britain and France still retain.¹ A post-colonial perspective can therefore help us to analyse contemporary forms of limited or pooled sovereignty that characterises many *de facto* states today.

Within that perspective, I think we can also see scope for some very interesting research on the politics of memory within *de facto* states as they navigate relations with outside powers which are both their former imperial master and their contemporary patron state. How can a *de facto* state in such a setting reconcile the need to both “decolonise” its history and manage the politics of dependency on its patron? I think this kind of setting gives rise to what we might call “mnemonic ambiguity” as a strategy directed at the selective harmonisation of historical memory narratives in order to avoid dissonance with the geopolitical present. This is the subject of an article by Ketevan Epadze in a recent issue of the journal I edit, *Caucasus Survey*.² She examines this dynamic in the context of memory narratives about the eighteenth-century Prince Kelesh Ahmed-Bey Shervashidze of Abkhazia in the light of Abkhazia's current relationship with Russia.

In terms of new problems, we might well see new “old” problems, such as the attribution of agency within imperial settings and the ways in which the Soviet Union was or was not an empire. Union republic-level nationalities have been very reluctant to accept that the dysfunctions of Soviet ethno-federalism for smaller groups further down the hierarchy are in any way attributable to them. Similarly, those smaller groups have traditionally focused all of their grievances on the meso-

1 Comai, Giorgio. “Conceptualising Post-Soviet *De facto* States as Small Dependent Jurisdictions.” *Ethnopolitics* 17, no. 2 (2018): 181–200.

2 Epadze, Ketevan. “Reconstructing a National Hero in the Post-colonial Memory Politics of Abkhazia: Debates over Kelesh Bey Shervashidze.” *Caucasus Survey* 10, no. 3 (2022): 324–49.

level groups immediately above them rather than the system as a whole. We need to remain attentive to the transposing of concepts from one context to another that is similar in some ways but different in others. For example, does Edward Said's seminal concept of orientalism "travel" to the post-Soviet context?¹ Or more precisely, what can the prism of orientalism – which analyses the British and French gaze upon the Middle East – expose? And what could its application obscure? Many groups that claim to have been "orientalised" under imperial regimes of power engage in their own processes of orientalisating minorities within, so that we see a series of "nested orientalisms" emerging as the post-Soviet alter ego to the institutionalised hierarchies of Soviet-era ethno-federalism. Unravelling these dynamics and causal relationships is a key challenge to any parallels between the post-colonial and the post-Soviet.

Цитирование

Броерс, Л. Политическое происхождение де-факто государств: в поисках объяснительных моделей // Международная аналитика. – 2022. – Том 13 (4). – С. 11–18.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-14-4-11-18>

For citation

Broers, Laurence. "The Political Origins of *De facto* States: Searching for Explanation Models." *Journal of International Analytics* 13, no. 4. (2022): 11–18.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-14-4-11-18>

1 Said, Edward W. *Orientalism. Western Conceptions of the Orient*. London: Penguin, 1995.

Как появляются постсоветские сецессии: факторы, способствующие и препятствующие выходу

Токарев Алексей Александрович, ИМИ МГИМО МИД России, Москва

Контактный адрес: a.tokarev@inno.mgimo.ru

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются «сложные» случаи территориального развития после распада СССР: сецессии, автономизации, серые зоны государственности во всех постсоветских республиках. Учитывая и реалистические, и конструктивистские основания сецессий, автор перечисляет основные факторы (географические, исторические, политические, социологические, культурные, лингвистические, военные), влияющие на процессы автономизации и выхода территориальных политий из состава материнских государств, постулируя, что ни один из них не повторяется во всех 20 исследуемых случаях. Это означает, что никакой фактор не является детерминирующим, хотя западные источники таковым часто называют российский патронаж на постсоветском пространстве. Самые популярные факторы: функционирование государства-сегмента, в пределах которого оформляется сецессия, и наличие у сепаратистов политической организации (17 случаев из 20).

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

сецессия, сепаратизм, автономизм, ирредентизм, постсоветское пространство, распад СССР

В 2022 г. распад Советского Союза снова напомнил миру о себе. Отложенные последствия 1991 г. (и расширение НАТО на восток, и жесткая реакция России, и эрозия украинского суверенитета, и долгая сецессия Л/ДНР, оказавшаяся в итоге ирредентой) снова привлекли внимание к теоретическому осмыслению феномена выхода одних политий из состава других – более высокого уровня, привычно именуемых государствами.

За пределами строгой академической дискуссии, на экспертном треке (не говоря уже о массовом сознании) восприятие сецессий на постсоветском пространстве редуцируется до гиперболизации роли России. Ангажированный аналитик априори упрощает весь многослойный феномен примерно до «империя возрождается и потому отрывает от суверенных демократий новые территории, поглощая их пучиной собственного авторитаризма».

За рамками подобного подхода оставались многие годы и этапы развития российской внешней политики, на которых она изменялась, реагируя на вызовы времени. Иногда Россия действительно становилась настойчивым патроном сецессии, иногда поддерживала территориальную целостность материнского государства, иногда переходила от одного полюса к другому. В любом случае российская стратегия на постсоветском пространстве никогда не была детерминированной данностью. Кроме того, сам феномен сецессий всегда развивается внутри треугольника или даже квадрата, углы которого составляет не только государство-патрон, но также сама сецессия, материнское государство и международная обстановка (внешние акторы). Именно внутри этого «квадропространства» и происходит эволюция сецессии как процесса.

Исследуя постсоветские сецессии с учетом внимания ко всем четырем переменным, можно поставить конкретные страновые вопросы. Почему одни политии смогли осуществить сецессионистские проекты, другие – стремились максимум к автономизации, а третьи – были полностью подавлены материнскими государствами? Почему в рамках одних и тех же государств территориальное развитие похожих единиц шло по-разному: Приднестровье стало подлинно независимым, а Гагаузия была реинтегрирована Кишиневом? Почему Абхазия и Южная Осетия были признаны несколькими членами ООН, Аджария вернулась в конституционное пространство Грузии, а Джавахетия не получила требуемой автономии? Почему, несмотря на высочайший уровень ненависти с обеих сторон и реальные боевые действия, Чечня смогла стать территорией России, а чеченский народ получить шанс на мирное развитие в рамках российской нации? Почему ирредента в Крыму оказалась успешной, а в северных районах Казахстана не оформлялась политически? Почему Каракалпакстан (автономная республика) остался в составе Узбекистана, а НКР (автономная область, обладающая статусом ниже) вышла из состава Азербайджана? Наконец, почему Л/ДНР оказались точкой горячего конфликта, несмотря на отсутствие и автономии, и религиозных, и этнических противоречий?

Целью предложенной работы не является попытка разобрать все конфликты, ставшие причиной или следствием распада СССР (например, гражданскую войну в Таджикистане, Ферганские погромы), поскольку основой исследования являются не любые этнические или религиозные противоречия, а лишь те, где территориальные политии заявляют/осуществляют действия, направленные на выход (сепаратизм) с возможным последующим входом «под крыло» патрона

при воссоединении этнической общности (ирредентизм) или повышение статуса (автономизация).

Тема постсоветских сецессий и автономизаций хорошо рассмотрена в отечественной и иностранной литературе. В крупнейшем мировом хранилище научных текстов – библиотеке *Google.Scholar* – по теме сепаратизма и непризнанных государств можно найти книги, статьи, рукописи диссертаций и главы в монографиях за каждый год в 2000–2022 (около 84 000 текстов при поиске “*secession*”, около 16 000 – с добавлением “*post-Soviet*”). В этом масштабном корпусе текстов есть несколько магистральных направлений исследования сецессий.

В российской науке изучение сецессий и де-факто государств происходит как с юридической, так и с политической точки зрения. Вопрос эволюции и выработки подходов к признанию этих образований интересует специалистов-правоведов.¹ Политологов они привлекают в контексте кризисов и конфликтов на постсоветском пространстве. Вслед за изменением ситуации за последние годы исследователи пытаются переосмыслить терминологию², предлагают различные классификации и типологии³. Кроме того, существует значительная группа российских и западных исследований, посвященных конкретным кейсам де-факто государств постсоветского пространства и их различным характеристикам: взаимосвязи государственного строительства и экономического роста, проблемам миграции, внутренней политической динамике, «приватизации» государства, элитным конфликтам и т.п.⁴

Теоретически эмпирическая операционализация постсоветских сецессий основывается не только на «измерениях» реализма (состояние вооруженных сил (ВС), экономики, качество транспортных переходов, географическая специфика границ де-факто государств), но и на конструктивистских допущениях о важнейшем влиянии на процессы автономизации и сецессии вопросов языка, этноса, истории и статуса. В отношении операционализации исследования постсоветских сецессий продолжается разработка и актуализация списка постоянных, переменных и индикаторов, впервые озвученных в 2012 г.⁵ и усовершенствованных в 2017 г.⁶ Успешные постсоветские сецессии рассматриваются как полноценные государства, следуя традиции аналитического разделения государственной статусности и состоятельности, развивавшейся в западной науке и активно пестуемой на российской почве А.Ю. Мельвилем, М.В. Ильиным и Е.Ю. Мелешкиной⁷. Рассмотрение проблем статуса (которые всегда сопровождают сецессии) не как самоценных, а в рамках изучения государственной статусности, позволяет не концентрироваться на исследовании сецессий как каких-то «неправильных» феноменов международных отношений, а рассматривать их как полноценных игроков международной политики, не игнорируя собственные паттерны.

1 Холина 2012; Ильяшевич 2014; Цвицинская 2014; Бударagina 2016.

2 Платонова 2012.

3 Маркедонов 2018; Сепреева 2014; Цховребов 2013.

4 O'Loughlin et al. 2017; Kolstø et al. 2012; O'Loughlin et al. 2011; Dembinska et al. 2017; Kopeček et al. 2016; Balmaceda 2013; Broers et al. 2015; Relitz 2016; Kopeček 2016.

5 Токарев 2012.

6 Токарев 2017.

7 Ильин et al. 2010.

Случаи автономизма и сепаратизма на постсоветском пространстве

Каковы конкретные страновые случаи сецессий? В отношении Узбекистана речь о сепаратизме, как правило, идет в связи с Каракалпакстаном – автономной республикой в составе страны. Каракалпаки – тюркская народность, имеющая собственный язык, ведущая оседлый (не кочевой) образ жизни и проживающая на территории современного Каракалпакстана несколько сотен лет (как минимум уже в составе Российской империи с 1873 г. как часть Туркестанского края)¹.

С 1917 по 1920 г. территория нынешнего Каракалпакстана входила в состав возрожденного Хивинского ханства. В это время восстания случались, но не имели этнических причин, как, например, в Абхазии или Южной Осетии, будучи проявлениями идеологических противоречий между большевиками и властями ханства. По итогам восстаний была провозглашена Хорезмская народная советская республика, позднее поделенная между Узбекской и Туркменской ССР, а также Каракалпакской автономной областью РСФСР. До 1936 г. уже Каракалпакская АССР входила в состав РСФСР, после вошла в состав Узбекской ССР. Таким образом, лишь с 1936 по 1991 г. территория Каракалпакстана формально подчинялась Ташкенту. В середине века каракалпаки выражали желание получить «собственную» союзную республику, но оно не было реализовано. В 1990 г. Каракалпакстан принял декларацию о государственном суверенитете, а в 1993 г. подписал межгосударственный договор о вхождении в состав уже независимого Узбекистана, став в его составе автономной республикой и так и не реализовав сецессию. Референдум, который должен был решить судьбу территории, не состоялся. В случае Каракалпакстана возможен не только выход, но и ирредентизм, т.е. попытка присоединиться к Казахстану и более близким казахам и киргизам (первые занимают третье-четвертое по численности место в Каракалпакстане). Собственно, в отдельных действиях Астаны можно увидеть попытки ирреденты: «вбросы» в массмедиа информации о том, что каракалпаки – казахский субэтнос, а их язык – диалект казахского². Еще одно направление выхода – сближение с Россией, в составе которой Каракалпакстан существовал непродолжительное время на заре советского периода, но с которой автономия не имеет общей границы. Особенно данный тренд проявился в 2014 г. после крымских событий: часть общественных активистов движения «Алга, Каракалпакстан» заявляла о возможном присоединении к России, но не была поддержана населением³. В целом крайне низкий уровень жизни, слабая вовлеченность каракалпакских элит в управление Узбекистаном, историческая память об автономии и о жизни в составе другого государства являются предпосылками для центробежных процессов, но новое руководство Узбекистана купирует их: помимо чисто символических жестов (во время президентской кампании Ш. Мирзиёев назвал себя

1 Долгое время до вхождения в состав империи каракалпаки находились под властью хивинских ханов и не имели самостоятельной государственности. См. подробнее: Тревер et al. 1950, 188–193.

2 Малиновский, А. Узбекские сепаратисты: каракалпаки // Sputnik и Погром. 20 мая 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://sputnikpogrom.com/society/71973/the-karakalpaks/> (дата обращения: 20.06.2020).

3 Алга, Каракалпакстан! // Lenta.Ru. 10 июня 2014. [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/articles/2014/06/10/karakalpakstan/> (дата обращения: 27.04.2020).

«сыном узбекского и каракалпакского народов»), власти пытаются улучшить социально-экономическое положение региона и снизить уровень его радикальной исламизации¹. Кроме каракалпаков Узбекистан традиционно испытывает давление со стороны таджиков – второго по численности этнического меньшинства страны. Однако с учетом отсутствия у таджиков статусно обусловленной автономии конкретных политических черт таджикский сепаратизм не обрел.

Казахстан после распада СССР несколько раз привлекал внимание аналитиков в связи с ростом сепаратистских (в форме ирреденты) настроений русских в северных регионах страны. Но в связи с унитарной формой административно-территориального устройства в Казахстане нет внутренних границ потенциально сепаратистских этнических областей, и, соответственно, нет государства-сегмента, которое могло бы осуществить выход. Границы Казахстана консолидированы: его территория исторически не расширялась за счет земель других государств, т.е. отсутствует историческое обоснование для выхода, как, например, в случае НКР по отношению к Азербайджану. Кроме того, казахстанские власти эффективно боролись с сепаратистскими проявлениями после реинтеграции Крыма Россией, ужесточив уголовное наказание за призывы к сепаратизму. Спустя 30 лет развития независимого Казахстана, несмотря на возникающие в медиа скандалы на этнической почве, в стране сформировалась политическая нация, в которую интегрированы русские. Это еще одна причина, по которой проявления сепаратизма в стране крайне маловероятны.

В Киргизии имеются явно выраженные сепаратистские устремления узбекской общины, компактно проживающей в Ошской и Желал-Абадской областях. В 1990 и 2010 гг. они вылились в вооруженные столкновения, но не привели ни к повышению уровня автономии, ни к сецессии. Одного из идеологов событий 2010 г. власти обвиняли в попытке создать узбекскую автономию на юге страны². Оба раза представители узбеков, не объединенные в организованные политические движения, требовали создания автономии и повышения статуса узбекского языка. При этом опыт узбеков в Киргизии нельзя считать сепаратистским, поскольку, во-первых, не было единой политической силы, отстаивающей ценности сецессии, во-вторых, протестующие в большинстве своем не требовали выхода. События в Оше 1990 и 2010 гг. имеют бытовой и националистический характер, но не политический.

Ярче сепаратизм проявился в Таджикистане, где с 1992 по 1997 г. существовало де-факто государство – Республика Горный Бадахшан. Недавно вышедшая книга, посвященная де-факто государствам Евразии, упоминает его единожды как «забытый островок международного порядка», но никак не де-факто государство³. Интерес к этому региону в академической литературе заметно ниже, чем к европейской и кавказской частям постсоветского пространства. Самопровозглашенная на территории государства-сегмента – автономной Горно-Бадахшанской области (ГБАО), переданной в состав Таджикской ССР Москвой

1 Как Шавката Мирзиеева чуть не разорвали в Каракалпакстане // Центр-1. 23 января 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://centre1.com/uzbekistan/kak-shavkata-mirziyoeva-chut-ne-razorvali-v-karakalpakstane/> (дата обращения: 27.04.2020).

2 Жолдошев, К. Реальна ли угроза сепаратизма в Кыргызстане? // Радио Азаттык. 11 июня 2012. [Электронный ресурс]. URL: https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan_uzbek_alisher_sabirov/24610631.html (дата обращения: 27.04.2020).

3 Hoch et al. 2019, 33–34.

в 1925 г., – «республика», населенная нетитульным таджикским этносом¹, выражала намерения войти в состав России, а российский рубль был одной из местных валют. Суверенитет был провозглашен парламентом региона, но не был признан парламентом страны. Таджикский случай сецессии на Памире был успешен по сравнению с прочими центральноазиатскими в т.ч. потому что существовала оформленная политическая сила, отстаивавшая ценность сецессии, а центральная власть не имела достаточной состоятельности (в стране шла гражданская война), чтобы реинтегрировать ГБАО силой. Но несмотря на наличие государства-сегмента, сецессия не увенчалась успехом, поскольку не имела государства-патрона как минимум по географическим и этническим причинам (Россия не граничит с ГБАО, русские не являются доминирующим этносом).

Сепаратизм в Азербайджане включает в себя не только де-факто государство Нагорно-Карабахская Республика (НКР), но и существовавшее несколько месяцев 1993 г. де-факто государство Талыш-Муганская Автономная Республика (ТМАР). По своему генезису оно было скорее проявлением вооруженного переворота под руководством офицеров-талышей азербайджанской армии, повторяющих опыт аналогичных выступлений в Гяндже – втором по величине городе Азербайджана – на фоне падения легальной власти в центре страны. С одной стороны, требований в отношении выхода из Азербайджана ТМАР не заявляла, ограничиваясь исключительно попыткой установить талышскую автономию. Собственно, лидеры ТМАР провозгласили ее автономной республикой в составе Азербайджана. С другой стороны, центральные власти (в Баку в это время был военно-политический кризис) не контролировали Ленкорань и прилегающие районы, подчинявшиеся командованию военной части, выгнавшей легальное руководство города. Отсутствие государства-патрона; жесткого этнического противостояния между азербайджанцами и талышами; однозначной привязки этнического самосознания талышей к достижению территориального суверенитета или воссоединению разделенного народа (часть талышей проживает в Иране), а следовательно, малая популярность проекта ТМАР даже у талышского населения; отсутствие государства-сегмента как территориально-политического проекта, способного заявить права на выход²; отсутствие исторической памяти о существовании жестко оппонирующего соседям национально-территориального проекта (Талышское ханство было мирно включено в состав Российской империи в 1809 г., а 50 лет спустя передано в состав Бакинской губернии) обусловили мягкую реинтеграцию самопровозглашенного государства Азербайджаном. Нахичеванская АССР изначально декларировала свой суверенитет в составе Азербайджана и после распада СССР лишь подтвердила свой автономный статус, не реализуя сепаратистских устремлений.

Вероятно, наименее подверженной сепаратизму постсоветской страной оказалась Армения. Она является моноэтничной, монорелигиозной, монолингвистической (98% населения страны составляют армяне) страной, а у меньшинств

1 Речь идет о совокупности памирских народов. См. подробнее: Ахмедов 1997.

2 Один из идеологов талышского национального движения, стоявший у истоков ТМАР, однозначно высказывается в пользу создания независимого государства Талышистан, что не находит поддержки у самих талышей. См. подробнее: Абосзода, Ф. 20-летие Талыш-Муганской Республики: что дальше? // ИА REX. 8 августа 2013. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.iarex.ru/articles/39761.html> (дата обращения: 20.06.2020).

нет государств-сегментов, следовательно, причин для попыток автономизации или сепаратизма просто нет.

В Белоруссии сепаратизм не был значимо представлен на практике. На волне национального подъема в конце 1980-х белорусский историк Н. Шелягович пытался «вырастить в пробирке» искусственную нацию с отдельным языком – ятвяги на территории Полесья¹. Он даже принял участие в президентских выборах, но успеха не имел. Во время Великой Отечественной войны в нескольких селах имели место оформленные попытки самоопределения в форме коллаборации с вермахтом, но поскольку ни политической организации, ни отдельного языка или этноса, ни длительной истории самостоятельной государственности эти образования не имели, их «сепаратизм» носил предельно искусственный характер. Вопрос о том, считать ли решение жителей отдельного села («Республика Зуева») не воспринимать себя более гражданами СССР реальным проявлением сепаратизма, остается открытым.

После обретения независимости в 1991 г. Грузия не смогла консолидировать территорию и административные границы. М. Малек описывает центробежные тенденции как приведшие к формированию «внутренней Грузии»²: «В 1990-е гг. государство практически отсутствовало не только в РА и ЮО, но и в Абхазии, Джавахетии и Панкисском ущелье»³. Абхазия – автономная республика в составе Грузии – никогда не провозглашала выход из состава страны, но с 1991 по 2004 г. фактически не подчинялась Тбилиси, как имея собственные вооруженные формирования, поддерживаемые российской военной базой, так и ведя свободную экономическую деятельность (Тбилиси не контролировал таможню и границы Абхазии). Искусная политика правителя автономии А. Абашидзе позволила без излишней агрессии в адрес грузинского конституционного устройства конвертировать поддержку России, пограничный статус своей автономии с наличием субэтнуса с отдельной мусульманской верой в статус де-факто независимой от действий Тбилиси политики. Формально Абхазия, особенно с учетом фиксации в конституции Грузии ее статуса автономной республики, не является случаем сепаратизма. Абхазский политический класс был частью грузинского, партия А. Абашидзе занимала второе место по численности в парламенте, а сам он числился вице-спикером. Как подчеркивает С.М. Маркедонов, «политика Абашидзе – это попытка создать не анти-Грузию, а альтер-Грузию. Это попытка защититься от хаоса в Тбилиси, а не выйти из состава государства. Частный, персоналистский, партикулярный режим, а не сепаратизм, конечно, и даже не автономизм»⁴. Тем не менее очевидно и то, что 14 лет автономия была несамопровозглашенным де-факто государством, которое не объявило о своем выходе, но по сути реализовало его, сохраняя важные символы для грузинского правительства вроде денежной системы. В соответствии с тезисом Ф. Фукуямы (сильная государственность – способность госу-

1 Это история: где и когда в Беларуси были свои сепаратисты // Журнал Большой. 12 сентября 2014. [Электронный ресурс]. URL: <https://bolshoi.by/power/separatistskie-istorii-v-belarusi/> (дата обращения: 20.06.2020).

2 Malek 2006, 453.

3 Cornell 2009, 252.

4 Интервью автора с С.М. Маркедоновым от 24.10.2019.

дарства направить вооруженного человека в форме в любую точку страны¹⁾ Аджария была де-факто государством.

Одной из основных проблем для грузинских границ в 1990-е гг. была обстановка в Чечне. С учетом ее неподконтрольности российскому руководству чеченские бандгруппы регулярно проникали на территорию неспособной обеспечить непроницаемость границы Грузии, укрываясь в грузинской части Панкисского ущелья²⁾. Также с 1992 по 1995 г. на других грузинских территориях действовало до 50 неподконтрольных центральному правительству вооруженных формирований³⁾.

Проблемной с точки зрения внутренней статусности государства грузинской территорией является Джавахетия, абсолютное большинство (до 90%) населения которой составляют армяне⁴⁾. Первым языком является армянский, вторым – русский (вместо грузинского)⁵⁾. Сепаратистский потенциал области, конечно, несравним с абхазским или югоосетинским случаями, однако частично может быть сопоставлен с нагорно-карабахским (армяне составляют абсолютное большинство, кроме того, «центробежные тенденции в Джавахетии, как и в Абхазии с Осетией, поддерживала Москва с целью влиять на Грузию»⁶⁾). Общественные организации Джавахетии неоднократно поднимали вопрос о получении автономии края в составе Грузии. Он не получил ответа. Сепаратистский потенциал не был реализован, во многом потому что грузинские власти не применяли силу против негрузинского населения (как в Абхазии и ЮО), а официальное армянское руководство не поддерживало выход Джавахетии из состава Грузии, дабы не дублировать собственные проблемы из-за конфликта в НКР. Максимум межэтнической напряженности наблюдался за пределами области. Армяне из Джавахетии участвовали в боевых столкновениях против грузинских войск в составе «батальона Баграмяна» в Абхазии в войне 1992–1993 гг. В 1997 г. активисты общественной организации «Джавакх» собирали подписи под обращением к парламенту Грузии с требованием упразднить «неконституционную область Самцхе-Джаважетию» и «наделить Джавахетию адекватным территориальным статусом в составе Грузии». В августе 2008 г. после окончания боевых действий армянские организации Грузии, подчеркивая территориальную целостность страны, заявили следующее: «Самцхе-Джаважу и территориям, населенным армянами, необходимо придать статус суверенных субъектов Федеративной Грузии с широкими полномочиями самоуправления, включая сохранение общественного порядка, культуры, социально-политической экономики, охраны окружающей среды, наделить полномочиями местного самоуправления. Необходимо гарантировать Конституцией, что армянскому языку на территории Самцхе-Джаважка будет присвоен статус государственного языка, а также сделать обязательным присутствие

1 По мнению Ф. Фукуямы, «государственная состоятельность прежде всего». Именно ее успешное функционирование позволяет относить к де-факто государствам политические образования с проблемной статусностью. См.: Fukuyama 2015. См. также обзор литературы по концепции «stateness first» Мельвил 2011; Fukuyama 2004.

2 О чеченском участке российско-грузинской границы см.: Gachechiladze 2002, 124.

3 Malek 2006.

4 Guretski 1998, 2.

5 Øverland 2009, 3.

6 Ibid. 6.

представителей Самцхе-Джавахка в законодательных, исполнительных и судебных структурах Грузии»¹.

В России Татарская АССР сначала провозгласила суверенитет в 1990 г., потом провела референдум, на котором большинство граждан автономии (более 60%) проголосовали «за». Но татарский сепаратизм, несмотря на наличие отдельного этноса и языка, исторический опыт борьбы с имперским центром, не увенчался успехом, поскольку не было государства-патрона, само географическое положение политики способствовало сохранению в составе государственного «тела», наконец, центр не стал действовать жестко в адрес сепаратистов, используя правовые механизмы вместо боевых действий для реинтеграции региона. Кроме того, в 1990 г. сразу 13 АССР на территории России провозгласили государственный суверенитет, но в их декларациях было указано, что они остаются в составе РСФСР. Как указывает С.М. Маркедонов, «на территории одной лишь Карачаево-Черкесской Республики было провозглашено пять(!) образований»². Отдельные политические проявления сепаратизма в России (например, существование в Калининграде Балтийской республиканской партии, ставившей целью автономизацию области) не являются предметом настоящего исследования.

Помимо Татарстана, не указывавшего, в составе какого государства провозглашается суверенитет (СССР или РСФСР, как было в большинстве остальных случаев «парада суверенитетов» в России), феномен автономизации проявила и Свердловская область, заявившая себя в 1993 г. как Уральская республика. Принципиальное отличие от татарского случая состояло в декларировании возрождения российской государственности с акцентом на то, что субъект остается в составе России. Собственно, повышению его статуса с областного до республиканского был посвящен референдум, большинство участников которого высказались «за». Кроме того, решением областного совета была принята конституция республики. Москва сначала публично поддержала этот случай «мягкого» автономизма, но потом при помощи правовых механизмов ликвидировала «республику».

Самый известный случай сепаратизма в России связан с террористическим образованием «Ичкерия». Успешной данная сецессия стала вследствие как коллапса государственной власти в России после распада СССР, так и резкого снижения степени внутреннего суверенитета. Наличие отдельного этноса с собственным языком и религией, проживание его в государстве-сегменте, уже обладающем особым статусом (АССР), явная поддержка международного терроризма извне, отсутствие консолидации российских границ, наличие длительной исторической традиции войн с имперским центром, явно выраженная готовность отстаивать суверенитет в войне с федеральными войсками со стороны части чеченцев, неразбериха внутри армейского руководства вооруженных сил России на фоне захвата террористами ключевых государственных институтов Чечни и попытки не просто выйти из состава России, но построить полноцен-

1 В населенном армянами Самцхе-Джавахети поднят вопрос об автономии в составе Грузии // ИА Регнум. 19 августа 2008. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.regnum.ru/news/1043811.html#ixzz29rSjzn8C> (дата обращения: 20.10.2012).

2 Маркедонов 2012, 40.

ную антироссийскую государственность по нормам шариата обусловили столь длительный характер сецессии.

«Кадарская зона», или «Отдельная исламская территория» (наряду с «Ичкерией») – еще одно террористическое образование, являвшееся «серой зоной государственности», которая декларировала суверенитет и неподчинение российским властям. Как и в случае с «Ичкерией», патроном было не конкретное государство, а международные террористические организации и сами террористы в Чечне. Террористы захватили несколько сел в Дагестане, а также отделения милиции и представительные органы власти. Отдельные элементы государственности («госсимволика», блокпосты на въездах внутрь границ «государства», собственные уголовные нормы, квазизаконодательные органы) говорят о попытках не просто захвата и удержания власти, а организации альтернативного России государства на захваченной территории. После года функционирования это квазигосударственное образование было разгромлено в результате операции федеральных сил.

Помимо Приднестровья, де-факто государством на формально молдавской территории была Гагаузия – регион, населенный уникальным православным тюркоязычным народом. С 1990 по 1995 г. провозгласившая на съезде депутатов суверенитет Гагаузия существовала вне власти Кишинева, имея собственные силы безопасности и аппарат управления. При недостаточном влиянии государства-патрона (Турция традиционно оказывает покровительство гагаузам, но не поддерживает явно их сепаратизм), в условиях остановки конфликта российской армией, которая удержала молдавские власти от боевых действий, при отсутствии исторической традиции конфликтов между молдаванами и гагаузами в условиях долговременного совместного мирного проживания в одном государстве в регионах с одинаковым статусом без государства-сегмента, при согласии Кишинева на особый статус автономии она была реинтегрирована мирным путем в 1995 г.

Крым – почти идеальный случай сецессии. Полуостров, соединенный с материнским государством лишь перешейком шириной 7 км, находящийся в его лоне лишь немногим больше полувека (Севастополь – и того меньше, лишь с 1978 г.), до того постоянно находившийся внутри другого государства, которое к тому же еще и государство-патрон, на постсоветском пространстве не имеющее конкурентов по мощи. В пользу сецессии выступали факторы лингвистических противостояний внутри Украины, слабость украинской государственной власти, не способной удержать «расползающиеся» (или «растягиваемые») регионы, а также наличие исторической традиции институционализации крымской автономии в различных формах (АССР, АР, самопровозглашенное государство). Выход Крыма из состава Украины в 2014 г. – не первая попытка самоопределения полуострова. Еще в 1992 г. Крым провозгласил себя суверенным государством, а в 1994 г. крымчане избрали президентом российского гражданина Ю. Мешкова, и Севастополь обратился к России с призывом о реинтеграции.

Менее известна попытка автономизации в Закарпатье – регионе, населенном русинами, проживающими также по другую сторону границы в Венгрии, которая выступает для них если и не патроном сецессии, то надежным защитником в спорных гуманитарных и лингвистических вопросах. В 1991 г. на референдуме

в Закарпатской области УССР 79% проголосовали за особый статус Закарпатья: «специальная самоуправляемая территория и как субъект в составе Украины, который не входит ни в какие другие административно-территориальные образования». Итоги референдума были проигнорированы официальным Киевом.

Условия сецессий на постсоветском пространстве

После краткого описания случаев сецессий и автономизаций во всех постсоветских государствах была создана таблица сравнения наиболее популярных факторов и (по возможности) детерминант сецессии (см. Данные). Сюда входит: наличие государства-сегмента¹, политической организации у сепаратистов, собственного языка (отличного от языка материнского государства), отдельного этноса (выступающего за сецессию), государства-патрона, общности границ государства-сегмента и патрона, исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию, тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом и реакция материнского государства на это, специфика вхождения государства-сегмента в состав материнского государства, статус государства-сегмента в его составе и длительность институциональной традиции.

Нахождение сепаратистской территории в составе другого государства, равного по статусу материнскому, – еще один фактор постсоветских сецессий, как и передача этой территории (а не завоевание или добровольное вхождение) имперской столицей (Петербургом или Москвой) из одной юрисдикции в другую. Таковы случаи внутри Молдовы (ПМР), Узбекистана (Каракалпакстан), Азербайджана (Нахичевань и НКР) и Украины (Крым, Л/ДНР, Закарпатье). В состав последней все три территории сепаратизма/автономизации были включены Москвой. Только Баку воевал, причем неоднократно в начале XX в., за НКР. Во всех остальных случаях материнские государства получали новые территории волей империи, не прилагая к этому усилий. Длительность нахождения сецессионистских территорий в составе другого государства в некоторых случаях превышает пребывание в составе материнских государств: таковы все три украинских каза-са и Нахичевань. Очевидным образом², это влияет на восприятие упомянутых территорий в массовом сознании в стиле «мы не воевали за эти земли» или «эти земли стали нашими недавно», причем данный тезис работает как в материнском государстве, так и внутри сецессии и в государстве-патроне (наоборот): «они не воевали за эти территории», «эти территории стали принадлежать им совсем недавно, не по праву» и т.д.

1 В данном случае под государством-сегментом понимается такая территориальная полиция внутри административно-территориального деления материнского государства, которая, несмотря на статус (автономный или равный другим регионам), имеет превосходство нетитульного этноса над титульным.

2 Об этом говорят наши исследования – глубинные интервью с жителями сепаратистских территорий в ПМР и Л/ДНР 2013–2019 годов. Один из наиболее повторяющихся паттернов у них: «Нас передала Москва внутри общего государства. Ну какая мы Украина или Молдова?»

ДАННЫЕ О СЛУЧАЯХ СЕЦЕССИЙ, АВТОНОМИЗАЦИЙ, СЕРЫХ ЗОНАХ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ.

SECESSIONS, AUTONOMIZATIONS, GREY ZONES OF STATENESS DATASET.

Узбекистан

Каракалпакстан, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – «Алга»;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *каракалпакский*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
- государства-патрона – *отсутствует*;
- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *отсутствует*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: Верховный совет АССР.

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: подписание договора о вхождении территории. Сецессия в состав материнского государства на 20 лет. Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1936.

Специфика вхождения: передан Москвой.

Статус в составе материнского государства: АССР.

Годы существования в составе другого государства: 1925–1930 – Киргизская ССР; 1930–1936 – РСФСР.

Киргизия

Ошская и Джалал-Абадская области, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории – *формально не является государством-сегментом, поскольку численность киргизов превышает численность узбеков более чем в 2 раза в обоих регионах*;
- политической организации у сепаратистов – *отсутствует*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
- государства-патрона – *отсутствует*;
- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *есть*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: —
Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: —
Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1990.

Специфика вхождения: Джалал-Абадская область выделена Москвой из состава Ошской.

Статус в составе материнского государства: области.

Годы существования в составе другого государства: —

Таджикистан

Горно-Бадахшанская область, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – «Бадахшанские самоцветы»;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
- государства-патрона – *отсутствует*;
- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *отсутствует*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: Совет народных депутатов АО.

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: непризнание ВС.

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1925.

Специфика вхождения: передана Москвой.

Статус в составе материнского государства: АО.

Годы существования в составе другого государства: —

Азербайджан

Нагорно-Карабахская республика, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *парламент как таковой*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
- государства-патрона – *есть*;

- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *есть*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: Областной совет.

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: боевые действия против сепаратистов.

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1923.

Специфика вхождения: завоевана Баку.

Статус в составе материнского государства: АО.

Годы существования в составе другого государства: 1822–1923.

Талыш-Муганская автономная республика, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *«Талышское национальное движение»*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
- государства-патрона – *отсутствует*;

- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: выступление лидера ТМАР по телевидению (позднее — избранными депутатами Меджлиса).

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: переговоры и призывы не поддерживать ТМАР.

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1859.

Специфика вхождения: передана Санкт-Петербургом.

Статус в составе материнского государства: несколько необъединенных районов.

Годы существования в составе другого государства: —

Нахичевань, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *парламент как таковой*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *отсутствует*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *отсутствует*;
- государства-патрона – *отсутствует*;

- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *отсутствует*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: Верховный совет АССР.

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: —

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1923.

Специфика вхождения: передана Москвой.

Статус в составе материнского государства: АССР.

Годы существования в составе другого государства: 1828–1923.

Грузия

Абхазия, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *парламент как таковой*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
- государства-патрона – *есть*;

- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *отсутствует*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *есть*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: Верховный совет АССР.

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: боевые действия против сепаратистов.

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1931.

Специфика вхождения: договор равноправных субъектов.

Статус в составе материнского государства: ССР.

Годы существования в составе другого государства: —

Аджария, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *парламент как таковой*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
- государства-патрона – *отсутствует*;
- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: —

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: неоднократные попытки реинтеграции.

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1921.

Специфика вхождения: передана Москвой.

Статус в составе материнского государства: АССР.

Годы существования в составе другого государства: —

Южная Осетия, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *парламент как таковой*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
- государства-патрона – *есть*;
- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *есть*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: Областной совет.

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: боевые действия против сепаратистов.

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1783.

Специфика вхождения: как часть Грузии вошла в состав Империи.

Статус в составе материнского государства: АО.

Годы существования в составе другого государства: —

Самцхе-Джакаheti, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *отсутствует*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
- государства-патрона – *есть*;
- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: —

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: мягкая политика по экономической реинтеграции.

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: —

Специфика вхождения: —

Статус в составе материнского государства: мхаре.

Годы существования в составе другого государства: —

Панкисское ущелье, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *отсутствует*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;

- государства-патрона – *отсутствует*;
 - у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть*;
 - исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует*.
- Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: —
- Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: жесткая реинтеграция военным путем.
- Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: —
- Специфика вхождения: —
- Статус в составе материнского государства: отдельные села Ахметского района.
- Годы существования в составе другого государства: —

Россия

Ичкерия, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории: *террористическое образование*;
 - политической организации у сепаратистов – *ОКЧН*;
 - собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
 - отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
 - государства-патрона – *есть (международные террористические организации в качестве патрона)*;
 - у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть*;
 - исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *есть*.
- Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: избранный «президент» Дудаев.
- Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: боевые действия против сепаратистов и террористов.
- Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: —
- Специфика вхождения: —
- Статус в составе материнского государства: АССР.
- Годы существования в составе другого государства: —

Татарстан, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
 - политической организации у сепаратистов – *парламент как таковой*;
 - собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
 - отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
 - государства-патрона – *отсутствует*;
 - у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *отсутствует*;
 - исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *есть*.
- Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: Верховный совет АССР.
- Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: непризнание со стороны КС.
- Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: —
- Специфика вхождения: —
- Статус в составе материнского государства: АССР.
- Годы существования в составе другого государства: —

Кадарская зона, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории – *террористическое образование*;
 - политической организации у сепаратистов – *Союз мусульман Дагестана, «конгресс народов Чечни и Дагестана»*;
 - собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
 - отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
 - наличие государства-патрона – *есть*;
 - наличие у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть*;
 - исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *есть*.
- Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: полевые командиры.
- Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: боевые действия против сепаратистов.
- Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: —

Специфика вхождения: —

Статус в составе материнского государства: несколько сел Буйнакского района Дагестана.

Годы существования в составе другого государства: —

Уральская республика *Уральская республик*, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *сторонники губернатора Росселя*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *отсутствует*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *отсутствует*;
- государства-патрона – *отсутствует*;
- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *отсутствует*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: Областной совет.

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: непризнание со стороны федерального центра.

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: —

Специфика вхождения: —

Статус в составе материнского государства: Свердловская область.

Годы существования в составе другого государства: —

Молдавия

Приднестровская молдавская республика, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *парламент как таковой*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *отсутствует*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *отсутствует*;
- государства-патрона – *есть*.
- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *отсутствует*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: Съезд народных депутатов.

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: попытки военной реинтеграции и боевые действия.

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1940.

Специфика вхождения: передана Москвой.

Статус в составе материнского государства: несколько районов без специального статуса.

Годы существования в составе другого государства: 1918–1940.

Гагаузия, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *«Гагауз Халкы»*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть*;
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть*;
- государства-патрона – *отсутствует*;
- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *отсутствует*;
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует*.

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: Съезд народных депутатов.

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: Непризнание со стороны центра и остановленные российской армией попытки военной реинтеграции.

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1812.

Специфика вхождения: —

Статус в составе материнского государства: Автономное территориальное образование.

Годы существования в составе другого государства: —

Белоруссия

Наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории – *отсутствует*;
- политической организации у сепаратистов – *«Полісьсе»*;
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть (предпринимались попытки искусственного конструирования)*;

- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть (предпринимались попытки искусственно-го конструирования);*
 - государства-патрона – *отсутствует;*
 - у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *отсутствует;*
 - исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует.*
- Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: —
- Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: —
- Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: —
- Специфика вхождения: —
- Статус в составе материнского государства: —
- Годы существования в составе другого государства: —

Украина

до 2014 г. Крым, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
 - политической организации у сепаратистов – *«Русское единство», «Меджлис» и многие другие.*
 - собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть (лингвистические аспекты крымской и донецкой сецессии нельзя игнорировать. Отношение к языку и его статусу было одним из триггеров ситуации, но считать, что русский – язык исключительно народов, проживающих в Крыму и на Донбассе, неверно. Русский – язык всей билингвальной Украины).*
 - отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть;*
 - государства-патрона – *есть;*
 - у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть;*
 - исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует.*
- Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: Верховная Рада АР Крым.
- Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: попытки переговоров и боевых действий.
- Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1954.
- Специфика вхождения: передана Москвой.
- Статус в составе материнского государства: АССР, АР.
- Годы существования в составе другого государства: 1783–1954.

до 2022 г. Донецкая и Луганская области, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
 - политической организации у сепаратистов – *«Донецкая республика» и многие другие;*
 - собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть (лингвистические аспекты крымской и донецкой сецессии нельзя игнорировать. Отношение к языку и его статусу было одним из триггеров ситуации, но считать, что русский – язык исключительно народов, проживающих в Крыму и на Донбассе, неверно. Русский – язык всей билингвальной Украины.)*
 - отдельного этноса, выступающего за сецессию – *отсутствует;*
 - государства-патрона – *есть;*
 - у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть;*
 - исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует.*
- Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: протестующие, захватившие парламент.
- Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: боевые действия против сепаратистов.
- Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1920.
- Специфика вхождения: переданы Москвой.
- Статус в составе материнского государства: области.
- Годы существования в составе другого государства: 1721–1920.

Закарпатская область, наличие:

- государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории;
- политической организации у сепаратистов – *«Подкарпатская Русь»;*
- собственного языка, отличного от языка «материнского государства» – *есть;*
- отдельного этноса, выступающего за сецессию – *есть;*
- государства-патрона – *есть;*
- у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом – *есть;*
- исторического опыта вооруженной борьбы за автономию или сецессию – *отсутствует.*

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: —

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: непризнание итогов референдума.

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 1945.

Специфика вхождения: передана Москвой.

Статус в составе материнского государства: область.

Годы существования в составе другого государства: 1920–1945.

Количество повторений факторов:

Наличие государства-сегмента или сепаратистской/автономистской территории: 17

Наличие политической организации у сепаратистов: 17

Наличие собственного языка, отличного от языка «материнского государства»: 15

Наличие отдельного этноса, выступающего за сецессию: 16

Наличие государства-патрона: 10

Наличие у границ государства-сегмента государства-патрона с тем же этносом: 13

Исторический опыт вооруженной борьбы за автономию или сецессию: 7

Тип провозглашения независимости/суверенитета государством-сегментом: 0

Реакция материнского государства на провозглашение независимости/суверенитета: 0

Год вхождения государства-сегмента (территории, осуществляющей выход) в состав материнского государства: 0

Специфика вхождения: 0

Статус в составе материнского государства: 0

Годы существования в составе другого государства: 7

Казахстан, Туркменистан и Армения не затрагивались сецессионистскими движениями.

Источник: составлено автором.

Source: compiled by the author.

Наличие государства-сегмента – самый популярный фактор сецессии. В 17 из 20 случаев «сложных» территорий процесс выхода или автономизации происходит в рамках сегмента, за исключением террористических де-факто государств Ичкерии, Кадарской зоны и Панкисского ущелья, поскольку террористы контролировали не всю территорию Чечни, Дагестана и Ахметского района Грузии, а лишь ту часть, которую не могли отвоевать правительственные войска. Несмотря на похожее распределение территорий в Л/ДНР, чьи правительства контролировали до признания Россией примерно половину заявленной для выхода политии, автор относит их к числу государств-сегментов, поскольку именно Донецкая и Луганская области, во-первых, имеют историческую традицию существования в рамках другого государства, во-вторых, имеют опыт строительства самостоятельного государства, в-третьих, неоднократно провозглашались своими лидерами как цель военной экспансии собственных армий.

Наличие политической организации, представляющей интересы сепаратистов/автономистов, – не менее популярный фактор (также 17 случаев из 20). В одних странах это были уважаемые общенациональные движения (ПМР), в других – террористические группировки («Ичкерия»), в третьих – парламент как таковой (Абхазия, Южная Осетия, НКР), действия которого отображают общественный консенсус в отношении достижения суверенитета от материнского государства. Без политической организации, отстаивающей интересы либо конкретной группы сепаратистов, либо всего общества будущего де-факто государства, успех сецессии невозможен. Ярчайший пример – две киргизские области в 1990 г. и Панкисское ущелье, управляемое бандой Гелаева на рубеже веков.

Наличие отдельного этноса, готового при стечении конкретных обстоятельств отстаивать независимость, – фактор 16, а существование собственного языка, отличного от языка материнского государства, – 15 «сложных» случаев. Несмотря на количественную значимость этих факторов, они точно не являются определяющими. ПМР, Л/ДНР, Крым не имели ни отдельного этноса, ни собственного языка (хотя во всех этих случаях проблема свободного распространения русского языка была одним из триггеров сецессии). Возникает парадоксальная ситуация: с одной стороны, люди внутри де-факто государства используют те же языки, что и в материнском государстве (русский и украинский или русский и молдавский), с другой – радикальный национализм внутри материнских государств мешает реинтеграции: попытки «зачистки» лингвистического пространства всегда чреваты опасностями для территориальной целостности. Это значит, что лингвистическая обособленность общества, готовящегося к сецессии, важна, но детерминируют ее прочие факторы.

Наличие государства-патрона, помогающего осуществить сецессию, вопреки часто встречающемуся в материнских государствах мнению и среди экспертов, и среди журналистов, отнюдь не является определяющим фактором. Лишь в 10 «сложных» случаях из 20 патрон оказывал помощь. Это не отменяет самой силы данного фактора: в некоторых случаях (Крым, Л/ДНР) без патрона сецессия не была бы успешной.

Наконец, исторический опыт функционирования в составе другого государства есть лишь у семи случаев. Временные интервалы, от сотен лет Крыма и Донбасса в составе России до пяти лет Каракалпакстана в составе Киргизии, не позволяют выявить корреляцию между пребыванием в составе другого государства и успешностью сецессии.

Если взять 12 постсоветских стран, окажется, что для всех случаев автономизма/сепаратизма нет ни одного общего фактора, т.е. такого, который повторялся бы 12 раз. Три государства оказались не затронуты проблемами сепаратизма, хотя в Белоруссии и Казахстане имели место попытки политических организаций их будировать (в последнем – с гораздо большими основаниями). В остальном все три унитарных страны, включая моноконфессиональную и моноэтническую Армению, где оснований для сепаратизма попросту не существует, не испытывали давления со стороны регионов. На 12 стран приходится 20 сложных территориальных случаев, из которых 11 были де-факто государствами или сепаратистскими образованиями, 7 – случаями автономизации, еще 2 – попытками автономизации без успешных политических действий. Не все случаи сепаратизма объявлялись таковыми (уникальная в этом смысле аджарская «сецессия без выхода»). В некоторых из них политические (террористические) силы, осуществляющие выход, не интересовались вопросами легитимации своей власти в принципе, не нуждаясь в международном признании (таковы, например, Панкисское ущелье и Кадарская зона). Под определение сецессий они попадают, поскольку в соответствии с формулой Ф. Фукуямы осуществили де-факто выход, не декларируя его.

Детальное изучение опыта постсоветских сецессий, автономизаций и прочих «сложных» случаев позволяет с уверенностью сказать: любая форма выхода из состава материнской политики представляет собой крайне сложный процесс,

определяемый множеством этнических, культурных, лингвистических, исторических, политических, экономических, военных и географических факторов. Среди них есть более весомые, влияющие на успех сецессии сильнее других: фактор сильного патрона, военная сила сецессии и география, способствующая сецессии или препятствующая ей. Есть те, которые влияют на успешность совсем незначительно, например, исторический опыт нахождения в составе другого государства может стать важным при апелляции к национальному сознанию в случае воссоединения Крыма с Россией, а может никак не повлиять на выход: Закарпатская область находилась два десятилетия в составе Чехословакии, но попытки ее постсоветской автономизации не увенчались успехом.

Существуют ли факторы, детерминирующие успех сецессий?

Критики российской внешней политики часто считают патронаж России таковым. Но любая форма выхода – процесс многофакторный. Несмотря на то что постсоветский транзит для всех постсоветских государств стартовал из точки распада СССР, он породил принципиально разнообразные результаты по всем четырем направлениям государственности, идентичности, режима, экономики: успешная консолидация институтов и оформление эффективной государственной власти; автономизация не только национальных окраин, но и попытки регионов с очевидным титульным этносом реализовать планы по автономизации; полный коллапс государственной власти и ее подмена нелегальными акторами, дополненные гражданскими войнами; попытки бандформирований самостоятельно производить общественные блага, т.е. создавать альтернативную государству юрисдикцию; жестокие военные конфликты как следствие борьбы за власть внутри сложносоставных государств; успешные сецессии, активно поддерживаемые патроном; неудачные сецессии, завершившиеся реинтеграцией.

Общий итог исследования факторов сецессий диктует неизбежный тезис: сецессии возникают не только в тех случаях, когда этносам и руководящим ими лидерам есть куда выходить. Гагаузия, Кадарская зона, Панкиси, Автономная республика Бадахшан (АРБ), «Ичкерия» не имели конкретных направлений для выхода. В отличие от Крыма, Южной Осетии, ЛДНР, ПМР, в разной степени стремящихся к России, НКР, желающей воссоединиться с армянским соседом, – вхождение этих политий в состав других государств попросту невозможно по причине отсутствия таковых государств: вопросы вхождения Гагаузии в состав Турции или Кадарской зоны в состав Саудовской Аравии не требуют дискуссий. Случаи Панкиси или АРБ не имеют ответа на вопрос: вхождение куда? Выход территории из состава материнского государства возможен не только там, где активно действует патрон, оказывая сецессии поддержку, но и там, где материнское государство ослабляет свои институты, в т.ч. выталкивая конкретные этносы за пределы «государственного тела» (*state body*). Особый случай «сецессии без выхода» – Абхазия, которая ни провозглашала сецессию, ни стремилась повысить степень автономизации, сохраняя статус грузинской автономной республики, при этом имела собственные вооруженные силы, успешно и мирно противодействовавшие грузинским силовикам, сильного патрона в виде Турции, ВС России, наконец, собственное таможенное пространство, не контролируемое Тбилиси.

Одни и те же факторы по-разному влияют на сецессии. Статус АССР был у обеих формальных частей советской Грузии, республик Абхазия и Аджария, но первая близка к «идеальной сецессии», а вторая даже не объявляла ее (при этом осуществляя де-факто). Российские военные базы есть и в Южной Осетии, и в Приднестровье, но первая признана несколькими членами ООН, а второе с высокой степенью вероятности будет реинтегрировано в состав материнского государства. Отдельный этнос и язык есть и в НКР, и в Гагаузии, но первая, скорее всего, никогда не вернется в состав Азербайджана, а вторая была мирно реинтегрирована Молдавией. Материнское государство жестко подавляло сецессии и в террористической «Ичкерии», и в Л/ДНР, но первая успешно вернулась в суверенное пространство России в форме Чеченской республики, а две другие по-прежнему воюют с Украиной. С точки зрения истории условия для сецессии имелись и в Горном Бадахшане, и в Панкисском ущелье, и в Кадарской зоне, но только первый был де-факто государством, а два вторых – скорее вотчиной террористов, мало заботящихся о создании новой государственности. Мировое сообщество мотивировало сецессию Косово. Выход Крыма из состава Украины не поддержали даже ближайшие союзники России, но сецессия была реализована успешно. Миротворцы размещались и в Сербской Краине, и в Абхазии, но в первом случае сецессия была завоевана материнским государством при фактическом бездействии миротворцев, а во втором миротворцы поддерживали сецессию, как и сейчас в ПМР. В Южной Осетии был референдум о независимости, а в Приднестровье – целых два, но безусловный лидер в «гонке сецессий» – Абхазия, где подобный референдум не проводился ни разу. Государство-сегмент как признаваемая материнским государством реальность имеет (имела) место в отношениях Грузии – Абхазии, Молдавии – Приднестровья, Таджикистана – Горного Бадахшана, Украины – Крыма, но и Южная Осетия, которой по грузинскому законодательству просто не существует, успешно реализует сепаратистский курс. Долгие годы в России развивались и политические, и экспертные, и академические дискурсы о крымской ирреденте, а сами крымчане пробовали реализовывать сецессию, и обращаясь к России через парламент Севастополя в 1994 г., и организовав в 1996 г. формальный выход АР Крым из состава Украины, но до 2014 г. официальная Москва упорно настаивала на суверенитете Украины над полуостровом.

По итогам анализа факторов сецессий очевидно, что ни признание членом ООН, ни географическая близость сецессии к патрону, ни российская военная база, ни отдельный этнос и язык не могут «в одиночестве» гарантировать успех сецессии. Вероятно, единственный фактор, присутствующий во всех состоявшихся сецессиях, но не детерминирующий их выживаемость, – это относительно высокий уровень внутреннего суверенитета. В случае Абхазии внутренний суверенитет позволил сохранить сецессию даже в годы, когда патрон организовывал экономическую блокаду вместе с материнским государством. Уровень внутреннего суверенитета в ПМР никак не ниже, чем в Кишиневе, а по ряду показателей уровня жизни непризнанное государство превосходит материнское. Л/ДНР и Южная Осетия в сравнении с прочими начинавшимися сецессиями имеют самый высокий уровень внутреннего суверенитета, хотя первая на заре независимости и была похожа скорее на вотчину соревнующихся в борьбе за ресурсы полевых командиров, нежели на пространство верховенства закона.

Поддержка России, безусловно, облегчает успех сецессии, но в одних случаях непостоянна и может заметно уменьшаться (Абхазия), в других сохраняется на протяжении долгого времени, но при этом стратегический курс патрона очевиден – реинтеграция в состав материнского государства на определенных условиях (Приднестровье), в третьих случаях сильно зависит от конъюнктуры в материнском государстве (до февраля 2022 года – Л/ДНР). Внешняя политика России в адрес и де-факто государств, и соседей по постсоветскому пространству (материнских государств) не является неизменной. Россия не стремится поддерживать сецессии в любых случаях любой ценой, а ключевые решения (например, установление дипотношений с Абхазией и Южной Осетией, начало военной операции в Крыму или на Украине в 2022 г.) принимает исходя из текущих событий, в т.ч. мировой политики, часто не проективно, а реактивно, руководствуясь своими национальными интересами, которые предельно прозрачно описываются в доктринальных документах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

Ахмедов, С. Конфликты в Таджикистане: причины и последствия. – Москва: Весь мир, 1997.

Akhmedov, S. *Konflikty v Tadzhikistane: prichiny i posledstviya*. Moskva: Ves' mir, 1997 [In Russian].

Бударагина, Л. Статус непризнанных государств // Право и современные государства. – 2016. – № 3. – С. 44–49.

Budaragina, L. "Status nepriznannykh gosudarstv." *Pravo i sovremennye gosudarstva*, no. 3 (2016): 44–49 [In Russian].

Ильин, М., Мелешкина, Е., Мельвиль, А. Формирование новых государств: внешние и внутренние факторы консолидации // Полис. Политические исследования. – 2010. – № 3. – С. 26–39.

Ilyin, M., Meleshkina, Ye., Melville, A. "Formation of the New States: Domestic and External Factors of Consolidation." *Polis. Political Studies*, no. 3 (2010): 26–39 [In Russian].

Ильяшевич, М., Хахина, А. К вопросу о международно-правовом признании государств // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2014. – № 1. – С. 236–244.

Ilyashevich, M.V., Khakhina, A.A. "On the International Legal Recognition of States." *RUDN Journal of Law*, no. 1 (2014): 236–244 [In Russian].

Маркедонов, С. Де-факто государства: политический феномен постсоветского пространства // Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. – 2018. – № 1. – С. 24–40. <https://doi.org/10.28995/2073-6339-2018-1-24-40>.

Markedonov, S.M. "De-facto States: the Post-Soviet Political Phenomenon." *RSUH/RGGU Bulletin Series "Political Science. History. International Relations"*, no. 1 (2018): 24–40 [In Russian].

Маркедонов, С. Де-факто образования постсоветского пространства: двадцать лет государственного строительства // Аналитические доклады Института Кавказа № 5 / Науч.ред.: Александр Искандарян. – Ереван: Институт Кавказа, 2012. – 180 с.

Markedonov, S. *De-fakto obrazovaniya postsovetskogo prostranstva: dvadtsat' let gosudarstvennogo stroitel'stva. Analiticheskie doklady Instituta Kavkaza* №5. Erevan: Institut Kavkaza, 2012 [In Russian].

Мельвиль, А.Ю. Факторы режимных трансформаций и типы государственной состоятельности в посткоммунистических странах / А.Ю. Мельвиль, Д.К. Стукал, М.Г. Миронюк. – Москва: Изд-дом «Высшей школы экономики», 2011.

Melville, A.Yu. *Faktory rezhimnykh transformatsii i tipy gosudarstvennoy sostoyatel'nosti v postkommunisticheskikh stranakh*. Moskva: Izd.dom «Vysshei shkoly ekonomiki», 2011 [In Russian].

Платонова, М. Де-факто независимые государства Кавказа: переосмысление терминологии // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения. – 2012. – № 1. – С. 98–101.

Platonova, M. "De-Facto Independent States of the Caucasus: Redefining the Terminology." *Science Journal of Volgograd State University. History. Area Studies. International Relations*, no. 1 (2012): 98–101 [In Russian].

Сергеева, Л. Проблема понятийно-категориального аппарата при классификации типов непризнанных (частично-признанных) государств постсоветского пространства // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2014. – № 5. – С. 169–172.

Sergeeva, L. "Problem of Conceptual-Categorical Apparatus when Classifying Types of Unrecognized and Partially Recognized States of the Post-Soviet Space." *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki*, no. 5 (2014): 169–172 [In Russian].

Токарев, А.А. Концептуализация и операционализация понятия государственность // Вестник МГИМО-Университета. – 2012. – № 4. – С. 247–254. <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2012-4-25-247-254>.

Tokarev, A.A. "The Conceptualization and Operationalization of the Concept of Statehood." *MGIMO Review of International Relations*, no. 4 (2012): 247–254 [In Russian].

Токарев, А.А. Сравнительный анализ сецессий на посткоммунистическом пространстве: квантификация факторов влияния // Полис. Политические исследования. – 2017. – № 4. – С. 106–117. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.04.08>.

Tokarev, A.A. "Comparative Analysis of the Post-Communist Secessions: The Prognostic Attempt of Quantification of the Factors' Impact on Secession." *Polis. Political Studies*, no. 4 (2017): 106–117 [In Russian].

Тревер, К.А., Якубовский, А.Ю., Воронец, М.Э. История народов Узбекистана. – Ташкент: Изд-во АН УзССР, 1950. – С. 188–193.

Trever, K.A., Yakubovskii, A.Yu., Voronets, M.E. *Istoriya narodov Uzbekistana*. Tashkent: Izd-vo AN UzSSR, 1950 [In Russian].

Холина, Е. Формы и критерии признания государств // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2012. – № 3. – С. 218–223.

Holina, E. "Formy i kriterii priznaniya gosudarstv." *Probely v rossiiskom zakonodatel'stve. Yuridicheskii zhurnal*, no. 3 (2012): 218–223 [In Russian].

Цвицинская, Н. Эволюция института признания государства в международном праве // История и современность. – 2014. – № 2. – С. 147–161.

Tsivinskaya, N. "Evolyutsiya instituta priznaniya gosudarstva v mezhdunarodnom prave." *Istoriya i sovremennost'*, no. 2 (2014): 147–161 [In Russian].

Цховербов, К.И. Проблемы статуса непризнанных и частично признанных государств в современном мире // Вестник Северо-Осетинского государственного университета имени К.Л. Хетагурова. – 2013. – № 3. С. 186–189.

Tskhovrebov, K. "Problems of the Status of Unrecognized and Partially Recognized States in the Modern World," *Vestnik Severoosetinskogo gosudarstvennogo universiteta imeni K.L. Hetagurova*, no. 3 (2013): 186–189 [In Russian].

Balmaceda, Margarita M. "Privatization and Elite Defection in *De facto* States: The Case of Transnistria, 1991–2012." *Communist and Post-Communist Studies* 46, no. 4 (2013): 445–454. <https://www.jstor.org/stable/48610313>.

Broers, Laurence, Iskandaryan, Alexander, and Sergey Minasyan. "The Unrecognized Politics of *De facto* States in the Post-Soviet Space." *Caucasus Survey* 3, no. (3) (2015): 187–194. <https://doi.org/10.1080/2376119.9.2015.1086566>.

Cornell, Svante E., and Niklas Nilsson. "Georgian Politics since the August 2008 War." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 17, no. 3 (2009): 251–268. <https://doi.org/10.3200/DEMO.17.3.251-268>.

Dembinska, Magdalena, and Aurélie Campana. "Frozen Conflicts and Internal Dynamics of *De facto* States: Perspectives and Directions for Research." *International Studies Review* 19, no. 2 (2017): 254–278. <https://doi.org/10.1093/isr/vix010>.

Fukuyama, Francis. "Building Democracy After Conflict: 'Stateness' First." *Journal of Democracy* 16, no. 1 (January 2005): 84–88.

Fukuyama, Francis. "The Imperative of State-Building." *Journal of Democracy* 15, no. 2 (April 2004): 17–31.

Gachechiladze, Revaz. "Geopolitics in the South Caucasus: Local and External Players." *Geopolitics* 7, no. 1 (2002): 113–138. <https://doi.org/10.1080/714000896>.

Guretski, Voitsekh. "The Question of Javakheti." *Caucasian Regional Studies* 3, no. 1 (1998). https://ciaotest.cc.columbia.edu/olj/crs/crs_1998/crs98_guv01.html.

Hoch, Tomáš, and Vincenc Kopeček. *De facto States in Eurasia*. Routledge Contemporary Russia and Eastern Europe Series, 2019.

Kolstø, Pål, and Helge Blakkisrud. "De Facto States and Democracy: The Case of Nagorno-Karabakh." *Communist and Post-Communist Studies* 45, no. 1–2 (2012): 141–151. <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2012.03.004>.

Kopeček, Vincenc, Hoch, Tomáš, and Vladimir Baar. "De facto States and Democracy: The Case of Abkhazia." *Bulletin of Geography. Socio-Economic Series* 32, no. 32 (2016): 85–104. <https://doi.org/10.1515/bog-2016-0017>.

Kopeček, Vincenc. "Political Institutions in the Post-Soviet *De facto* States in Comparison: Abkhazia and Nagorno-Karabakh." *ALPPI Annual of Language & Politics and Politics of Identity*, no. 10 (2016): 73–99.

Malek, Martin. "State Failure in the South Caucasus: Proposals for an Analytical Framework." *Transition Studies Review* 13, no. 2 (2006): 441–460. <https://doi.org/10.1007/s11300-006-0106-z>.

O'Loughlin, John, and Vladimir Kolosov. "After the Wars in the South Caucasus State of Georgia: Economic Insecurities and Migration in the *De facto* States of Abkhazia and South Ossetia." *Eurasian Geography and Economics* 52, no. 5 (2011): 631–654. <https://doi.org/10.2747/1539-7216.52.5.631>.

O'Loughlin, John, and Vladimir Kolosov. "Building Identities in Post-Soviet *De facto* States: Cultural and Political Icons in Nagorno-Karabakh, South Ossetia, Transnistria, and Abkhazia." *Eurasian Geography and Economics* 58, no. 6 (2017): 691–715. <https://doi.org/10.1080/15387216.2018.1468793>.

Øverland, Indra. "The Closure of the Russian Military Base at Akhalkalaki: Challenges for the Local Energy Elite, the Informal Economy and Stability." *The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies*, no. 10 (2009). <https://doi.org/10.4000/pipss.3717>.

Relitz, Sebastian. "De facto States in the European Neighborhood: Between Russian Domination and European (Dis)Engagement. The Case of Abkhazia." *Eurint*, no. 1 (2016): 96–113.

Сведения об авторе

Токарев Алексей Александрович,

д.полит.н., в.н.с., ИМИ МГИМО МИД России, 119454,
Москва, Проспект Вернадского 76.

e-mail: a.tokarev@inno.mgimo.ru

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 20 октября 2022.

Переработана: 10 ноября 2022.

Принята к публикации: 15 декабря.

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Примечание редакции

Данная работа основана на диссертационном исследовании автора.

Цитирование

Токарев, А.А. Как появляются постсоветские сецессии: факторы, способствующие и препятствующие выходу // *Международная аналитика*. – 2022. – Том 13 (4). – С. 19–42.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-19-42>

How Post-Soviet Secessions Appear: Factors Contributing to and Hindering Exit

ABSTRACT

The article deals with “complex” cases of territorial development after the collapse of the USSR: secession, autonomization, gray zones of statehood in all post-Soviet republics. Taking into account both realistic and constructivist grounds of secession, the author lists the main factors (geographical, historical, political, sociological, cultural, linguistic, military) that affect the processes of autonomy and the withdrawal of territorial polities from the parent states, postulating that none of them is repeated in all 20 cases studied. This means that no factor is determinative, although Western sources often refer to Russian patronage in the post-Soviet space as such. The most popular factors are the functioning of the state -the segment within which the secession is being formed, and the presence of a political organization among the separatists (17 cases out of 20).

KEYWORDS

secession, separatism, autonomism, irredentism, post-Soviet space, collapse of the USSR

Author

Alexey A. Tokarev,

Doctor of Political Sciences, Leading Research Fellow, Institute of International Research,
 Moscow State Institute of International Relations MFA RF (MGIMO-university),
 119454, Moscow, Prospect Vernadskogo 76.

e-mail: a.tokarev@inno.mgimo.ru

Additional information

Received: October 20, 2022. Revised: November 10, 2022. Accepted: December 15, 2022.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

Editorial note

This work is based on the author's dissertation research.

For citation

Tokarev, Alexey A. “How Post-Soviet Secessions Appear: Factors Contributing to and Hindering Exit.”
Journal of International Analytics 13, no. 4 (2022): 19–42.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-19-42>

Осуществление политики непризнания на постсоветском пространстве: примеры Грузии, Азербайджана и Молдовы

Айвазян Анна Степановна, ИЕ РАН, Москва, Россия

Контактный адрес: anna.ayvazyan@gmail.com

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена политике непризнания отделившихся территорий со стороны Грузии, Азербайджана и Молдавии. Под такой политикой подразумеваются отказ в признании де-факто существующих политических образований и другие меры, сопровождающие таковой отказ и сопряженные с необходимостью выстраивания отношений с самопровозглашенными государствами. Новизна данного исследования состоит в фокусе внимания автора на изучении вопроса о выстраивании коммуникации между «материнскими» государствами и политической элитой и населением конфликтных территорий. Сравнительный анализ трех приведенных сценариев показывает, что, несмотря на неизменность сути политики непризнания, в ее практической реализации присутствуют значимые различия. Хотя эта политика не приближает «материнские» государства к разрешению конфликта, в своих различных проявлениях она может способствовать как постепенному исчезновению вражды, так и усилению противоречий. Факторы, влияющие на политику непризнания, включают в себя существующие вокруг конфликта политические нарративы, доминирующие представления о моделях государственного строительства, политику государства-патрона, восприятие диалога с отделившимся регионом как угрозы идентичности, опыт проживания исторической травмы и войны.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

политика непризнания, де-факто государства, конфликты на постсоветском пространстве, Грузия, Азербайджан, Молдавия

Политика непризнания и ловушки борьбы за признание

Феномен де-факто государств на постсоветском пространстве зачастую рассматривается исследователями с точки зрения возможностей мирного урегулирования конфликта при участии международных игроков, а также проблемы внешнего суверенитета. Целью статьи является рассмотрение опыта Грузии, Азербайджана и Молдавии в проведении политики непризнания по отношению к отделившимся регионам. В фокус внимания автора попадает выстраивание коммуникации между элитами и населением «материнских» государств и конфликтных территорий. Выделены ключевые формальные аспекты политики непризнания (стратегия по работе с отделившимся регионом; законодательство, признающее статус конфликтной территории), дана характеристика позиции самих де-факто образований по отношению к «материнским» государствам, проанализировано влияние политики государств-патронов. Автор не акцентирует внимание на правовых аспектах предмета исследования.

Как правило, установление политического диалога между «материнским» государством и отделившимся регионом затруднено. Несмотря на то что де-факто государства обладают формой правления с характерными атрибутами внутреннего суверенитета (контролем над определенной территорией, способностью осуществлять управление и предоставлять услуги своему населению, легитимностью в глазах собственного народа)¹, их претензии на государственность оспариваются внутри международного сообщества. Попытки обосновать свою правосубъектность становятся важным направлением усилий лидеров непризнанных политических образований. Сохранение контактов с «материнским» государством, наоборот, рассматривается как угроза утраты самостоятельности в принятии политических решений. Использование такими авторами, как Б. Коппитерс, Д. Боурис, И. Фернандес-Молина, определения «спорного государства»² отражает указанную проблему: «спорные государства» стремятся прежде всего к признанию своей независимости и ввиду этого отказываются от любых политических мер, предполагающих контроль на своей территории. С.М. Маркедонов отмечает, что история де-факто образований на постсоветском пространстве наполнена чередой изменений в их стратегиях по продвижению и защите суверенитета в условиях угрозы поглощения со стороны «родительских государств»³.

М.В. Братерский, А.С. Скриба, А.И. Сапогова обращают внимание на различие между статусом государства и его фактическим признанием. В то время как статус определяет место государства в международной иерархии, признанность указывает на его признание как состоявшегося и обладающего суверенитетом⁴. Н.В. Шевчук подчеркивает, что признание как таковое не конвертируется в государственную состоятельность для одних и не является безусловным залогом длительного существования для других⁵. Вопрос о том, что в действительности значит признание или непризнание в межгосударственных отношениях, поми-

1 Броерс 2005.

2 Bouris, Fernández-Molina 2018; Coppieters 2019.

3 Маркедонов 2021.

4 Братерский et al. 2021.

5 Шевчук 2022а.

мо соответствующих формальных заявлений и законодательных актов, остается важным в теории международных отношений¹.

Проблематика борьбы за признание состоит в том, что постоянный фокус политических элит на вопросах безопасности и военного сотрудничества провоцирует непрерывное воспроизводство конфликта. Последовательное непризнание со стороны «материнского» государства и международного сообщества, в свою очередь, ведет к замораживанию конфликта и развитию изоляционизма². Вопрос признания затрагивает культурные, исторические, социальные аспекты, часто игнорируемые исследователями³. Политическая борьба за признание зачастую отдаляет обе стороны от решения конфликта и сокращает пространство для поиска возможного компромисса.

Политика непризнания имеет ряд последствий и для поиска мирного решения конфликта. Анализируя урегулирование конфликта в Нагорном Карабахе, Л. Броерс, например, указывает на то, что политика непризнания ставит легитимность де-факто государства в зависимость от самого его существования, что меняет правила внутренней политической игры среди участников политического процесса и препятствует демократизации, с одной стороны, а с другой – не приближает «материнские» государства к возвращению отделившихся от них политических образований⁴. Б. Коппитерс подчеркивает и то, что политика непризнания предполагает отрицание не только статуса де-факто государства, но и идентичности проживающих в нем групп населения⁵. Как справедливо указывают Дж. Тоал, В. Колоссов и Дж. О'Локлин, на этот процесс влияют и государства-патроны, поддерживающие процессы становления государственности в де-факто республиках⁶.

Политика непризнания со стороны «материнского» государства может выражаться как в отказе от обсуждения статуса отделившегося региона, так и в сопротивлении и отказе от ведения переговоров на равных; отказе в признании неправительственных организаций, работающих на конфликтной территории; отрицании легитимности политических институтов, действующих на конфликтной территории. Политику непризнания характеризует то, что конфликтующие стороны готовы принять как решение конфликта в текущих обстоятельствах. На выбранную модель влияют политический режим в «материнском» государстве и принятая концепция государственного строительства, исторические нарративы вокруг конфликта, восприятие тех или иных обстоятельств как угроз национальной идентичности, политика государства-патрона, позиция политических лидеров отделившихся территорий и другие факторы.

В крайнем своем воплощении политика непризнания приводит к милитаризации «материнского» государства и поиску военных решений. В более мягких формах она находит отражение в попытках предложить населению конфликтных территорий способы интеграции и политического участия.

1 Geis et al. 2015.

2 Толстых 2020.

3 Hayden, Schick 2016.

4 Броерс 2005.

5 Coppieters 2021.

6 O'Loughlin et al. 2014.

Кооперация и вовлечение: опыт Грузии

Аппарат государственного министра Грузии по вопросам примирения и гражданского равноправия уточняет задачи мирной политики Грузии, суть которой, по официальной версии, сводится к двум направлениям: «деокупация» страны и сближение разделенного конфликтом общества. Согласно этому видению, грузинский политический режим единой европейской Грузии должен защищать права всех граждан и идентичность всех этнических групп, включая грузин, абхазов и осетин¹. Предлагаемая интеграционная модель не допускает существования особых прав отдельных групп населения, но отражает свойственную грузинскому обществу традицию многонациональности². В академической литературе упоминаются, например, позитивный опыт Грузии в интеграции азербайджанского меньшинства в грузинское общество³; позитивные изменения в политике Грузии по отношению к этническим меньшинствам, от восприятия их как угрозы национальному суверенитету до принятия в 2009 г. при президенте М. Саакашвили Стратегии по национальной интеграции и толерантности, что позитивно сказалось на армянском этническом меньшинстве в Самцхе-Джавахети⁴. Продолжая политику гражданской интеграции, в 2015 г. правительство И. Гарибашвили утвердило Государственную стратегию гражданского равноправия и интеграции⁵. В ней авторы утверждают наличие угрозы ассимиляции проживающих на территории Абхазии и Южной Осетии этнических групп ввиду «оккупации» со стороны Российской Федерации, воспринимая население Абхазии и Южной Осетии как неотделимую часть грузинской нации, которая оказалась подвержена внешней угрозе.

Политика гражданской интеграции осуществляется в соответствии с принципом вовлечения без признания, принятым ЕС в отношении Абхазии и Южной Осетии в 2009 г., и, таким образом, является естественной составляющей грузино-европейского сотрудничества. В целях создания среды, в которой представители этнических меньшинств эффективно участвуют в политической, экономической, социальной и культурной жизни страны, правительство Грузии разрабатывает план действий на каждый год. В каждом из таких планов подробно прописаны мероприятия по улучшению вовлеченности представителей этнических меньшинств в центральные и местные выборные органы, популяризации культурного многообразия, изучению государственного языка этническими меньшинствами, повышению доступа к качественному образованию, социально-экономическому усилению женщин и молодежи⁶.

1 Постановление №356 13 июля 2021 года г. Тбилиси «Об утверждении Государственной стратегии по гражданскому равноправию и интеграции на 2021–2030 годы и Плана действий Государственной стратегии по гражданскому равноправию и интеграции на 2021–2022 годы» // Аппарат государственного министра Грузии по вопросам примирения и гражданского равноправия. 13 июля 2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://smr.gov.ge/ru/page/31/samoqalaqo-tanas-worobisa-da-integraciis-saxelmwifo-strategia-da-samoqmedo-gegma> (дата обращения: 22.10.2022).

2 Jones 2006.

3 Berglund 2019.

4 Velay Mateu 2016.

5 Распоряжение Правительства Грузии от 17 августа 2015 №1740 Об утверждении Государственной стратегии гражданского равноправия и интеграции и Плана действий на 2015–2020 гг. // Аппарат государственного министра Грузии по вопросам примирения и гражданского равноправия. 17 августа 2015. [Электронный ресурс]. URL: https://smr.gov.ge/uploads/prev/_1f771000.pdf (дата обращения: 22.10.2022).

6 План действий на 2021–2022 годы Государственной стратегии по гражданскому равноправию и интеграции на 2021–2030 годы. // Аппарат государственного министра Грузии по вопросам примирения и гражданского равноправия. 13 июля 2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://smr.gov.ge/ru/page/31/state-strategy-for-civic-equality-and-integration-and-action-plan> (дата обращения: 22.10.2022).

Указанная модель сосуществования различных этнических групп, однако, неприемлема для Абхазии и Южной Осетии. Ключевую роль в этом играют опыт военного конфликта, существовавший ранее статус автономии в составе Грузии, получившие возможность развития политические институты внутри де-факто государств, восприятие интеграции как экзистенциальной угрозы, присутствие внешней политической поддержки и признание Абхазии и Южной Осетии в качестве независимых государств со стороны Российской Федерации. Модель многонационального грузинского государства не отвечает на запрос Абхазии и Южной Осетии на политическую субъектность и не дает однозначных гарантий их безопасности.

С 2008 г. Абхазия и Южная Осетия не фигурируют в официальном грузинском политическом дискурсе как в какой-либо мере самостоятельные образования: статус «оккупированных» территорий подразумевает вынужденное положение, не зависящее от собственной воли политической элиты отделившихся территорий. Закон об «оккупированных» территориях в качестве таковых признает территории Автономной Республики Абхазия и Цхинвальский регион¹. Несмотря на то что в законе указан статус Абхазии как автономной республики и утраченный Южной Осетией статус автономной области, определение этих территорий в качестве «оккупированных» не позволяет так или иначе признать и на практике определить атрибуты автономии. Подход официального Тбилиси обозначает население конфликтных территорий в качестве пострадавших в ходе военного конфликта и ставит задачу восполнения утерянных ими выгод социально-экономического развития, доступных другим гражданам Грузии. Одновременно с этим закон накладывает существенные ограничения на любую активность, не регламентированную грузинским законодательством: это, например, касается запрета экономической деятельности, направленной на получение выгоды, дохода или компенсации, без лицензии или разрешения, выданного в соответствии с законом Грузии компетентными государственными ведомствами.

Политика Грузии по отношению к Абхазии и Южной Осетии «человекоцентрична»: предпринимаемые меры направлены на население отделившихся территорий, но не на установление политического диалога с их руководством. Следуя этому пути, в 2019 г. правительство Грузии предложило инициативу «Шаг к лучшему будущему», направленную на улучшение социально-экономического положения населения, проживающего в Абхазии и Цхинвальском регионе / Южной Осетии.

Так, согласно официальной статистике, в 2019 г. медицинскими услугами на территории Грузии воспользовались более 2 тыс. пациентов из Абхазии и Южной Осетии². Министерство образования и науки Грузии ежегодно награждает стипендиями студентов из Абхазии и Южной Осетии, показавших наилучшие результаты на единых национальных экзаменах: выдаваемые гранты на обучение носят имя писателя и поэта Абхазии Д. Гулия и осетинского поэта, прозаика и

1 "Law of Georgia on Occupied Territories," Parliament of Georgia, October 2008, accessed October 22, 2022, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/19132?publication=6>.

2 "Statistics of the Use of the Georgian Healthcare Programs on the Occupied Territories of Georgia in 2019–2020," Institute for Development of Freedom of Information, March 5, 2021, accessed October 22, 2022, <https://idfi.ge/en/statistical-data-georgian-healthcare-programs-2018-2020>.

публициста К. Хетагурова¹. Для студентов, не имеющих возможности пройти единое тестирование, существует специальная программа, позволяющая учиться в грузинских учреждениях высшего образования бесплатно². В 2021 г. Министерство образования и науки Грузии также объявило о возможности финансирования исследовательских проектов на «оккупированных» территориях Грузии, при этом обозначив цель науки в защите исторической правды³.

С одной стороны, программы поддержки населения широкомасштабны, с другой – их косвенные задачи состоят в интеграции населения отделившихся регионов в общественно-политическое пространство Грузии с доминирующими в нем представлениями о прошлом и будущем грузинского государства и грузинской нации.

Государственная стратегия, принятая в 2010 г. правительством Грузии по «оккупированным» территориям, обозначает кооперацию и вовлечение как два ведущих принципа грузинской политики⁴. Официальный Тбилиси принимает вектор интеграции в европейские и евроатлантические структуры и институты как не подлежащий оспариванию приоритет, предполагая заинтересованность политических элит и населения конфликтных территорий в получении выгод от проводимых в Грузии политических и экономических преобразований. Стратегия основывается на предположении о том, что политический статус Абхазии и Цхинвальского региона / Южной Осетии будет определен в рамках мирных переговоров после полной «деоккупации» грузинской территории. Стратегия определяет абхазов и осетин как коренные народы Грузии, при этом признавая право Абхазской Автономной Республики на статус абхазского языка в качестве государственного на своей территории наряду с грузинским языком. Тем не менее политика вовлечения, согласно тексту Стратегии, основывается на верховенстве грузинского права и доминирующей роли министерств Грузии и предполагает централизованное подчинение Тбилиси всех ведомств в Абхазии и Южной Осетии. Например, в Стратегии упомянуто, что для грузиноязычного населения Абхазии и Южной Осетии должны быть созданы условия для обучения на грузинском языке, а учебники на абхазском и осетинском языках должны быть составлены в соответствии с требованиями Министерства образования Грузии.

Политика непризнания является единственным доступным Грузии дипломатическим инструментом, при помощи которого она может заявить о своих правах на контроль отделившихся территорий⁵. Это приводит к избеганию решения сложных политических вопросов, реконструированию «российской угрозы» во внутривнутриполитической борьбе⁶, при том что ожидание дистанцирования Россий-

1 "Ana Barbakadze – a Kosta Khetagurov Scholar Becomes Ilia State University Student," Ministry of Education and Science Georgia, accessed October 22, 2022, <https://mes.gov.ge/content.php?t=srch&search=occupied%20territories&id=12787&lang=eng>.

2 "Applicants Living in The Occupied Territories Will Be Enrolled Without Any Examinations and Will Be Funded by the State," Ministry of Education and Science Georgia, July 6, 2020, accessed October 22, 2022, <https://mes.gov.ge/content.php?t=srch&search=occupied&id=10583&lang=eng>.

3 "Mikheil Chkhikvadze: 'Georgia's Independence and Territorial Integrity Are the Cornerstone of Our Country's State Development,'" Ministry of Education and Science Georgia, June 24, 2021, accessed October 22, 2022, <https://mes.gov.ge/content.php?t=srch&search=occupied%20territories&id=12301&lang=eng>.

4 "State Strategy on Occupied Territories: Engagement Through Cooperation," Government of Georgia, January 2010, accessed October 22, 2022, [https://www.gov.ge/files/225_31228_851158_15.07.20-StateStrategyonOccupiedTerritories-EngagementThroughCooperation\(Final\).pdf](https://www.gov.ge/files/225_31228_851158_15.07.20-StateStrategyonOccupiedTerritories-EngagementThroughCooperation(Final).pdf).

5 Gegeshidze 2011.

6 Сихарулидзе 2022.

ской Федерации от конфликта нереалистично. Политика непризнания Абхазии и Южной Осетии Грузией также находит поддержку со стороны ЕС и западных стран: она отдельно упомянута в Соглашении об ассоциации Грузии и ЕС, а в тексте Соглашения есть пункты, допускающие возможность распространения его положений на Абхазию и Южную Осетию, как только Грузия восстановит контроль над этими территориями¹.

Вместе с тем политика непризнания не способствовала какому-либо политическому сближению отделившихся де-факто государств и Тбилиси. Наоборот, риторика представителей Абхазии и Южной Осетии не только не стала более дружественной по отношению к Грузии, но в условиях общей нестабильности в регионе лишь ужесточилась. Например, А. Бибилов, занимавший до мая 2022 г. пост президента Южной Осетии, в одном из публичных интервью назвал преступным режим М. Саакашвили, поставившего, по мнению А. Бибилова, во главу угла политику государственного терроризма в отношении осетинского народа². Южная Осетия по-прежнему стремится к объединению с Российской Федерацией и воссоединению с Северной Осетией. В июне 2022 г. в Москве прошли консультации по вопросу референдума об объединении Республики Южная Осетия и Российской Федерации. В октябре 2022 г. глава МИД Абхазии И. Ардзинба заявил о заинтересованности Абхазии в изучении опыта Союзного государства России и Белоруссии³.

Курс на вовлечение населения конфликтных территорий в общественное и политическое пространство Грузии не создал условий для согласования противоположных по своим приоритетам политических нарративов о будущем страны. Статус «оккупированных» территорий препятствует продвижению политического диалога между Тбилиси, Цхинвалом и Сухумом, лишив Абхазию и Южную Осетию возможности говорить с Тбилиси на равных.

Азербайджан: непризнание и попытка военного решения конфликта

Опыт Азербайджана представляет собой крайнее проявление политики непризнания, когда «материнское» государство принимает решение о восстановлении суверенитета военным путем. Политическое руководство страны выдвинуло собственные аргументы в пользу легитимности военного решения конфликта в ходе Второй карабахской войны 2020 г., ссылаясь на многолетнее отсутствие прогресса на переговорах, неэффективность международного посредничества, а также международные правовые документы, включая резолюции ООН, признающие суверенность и территориальную целостность Азербайджана. Вместе с тем Нагорный Карабах по-прежнему не входит в состав Азербайджана, во-

1 "Association Agreement Between the European Union and the European Atomic Energy Community and Their Member States, of the One Part, and Georgia, of the Other Part," EUR-Lex, August 30, 2014, accessed October 22, 2022, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02)).

2 Анатолий Бибилов: «События, произошедшие в Южной Осетии до ввода миротворческих сил, кроме как геноцидом назвать невозможно» // Президент Республики Южная Осетия. 14 июля 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://presidentruo.org/anatolij-bibilov-sobytiya-proizoshedshie-v-yuzhnoj-osetii-do-vvoda-mirotvorcheskix-sil-krome-kak-genocidom-nazvat-nevozmozhno/> (дата обращения: 22.10.2022).

3 Абхазия внимательно изучает опыт Союзного государства России и Белоруссии // РИА Новости. 5 октября 2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20221005/abkhaziya-1822014372.html> (дата обращения: 22.10.2022).

прос будущего де-факто республики будет решаться в ходе переговоров между Арменией и Азербайджаном. При этом сохраняется высокий риск возобновления боевых действий.

Политика непризнания Нагорного Карабаха в качестве самостоятельного политического образования со стороны Азербайджана основана на трактовке событий советского периода истории, согласно которой армянский национализм как политическое течение в Армении и среди армянской диаспоры оценивается как проявление экстремизма, несущее угрозу суверенитету Азербайджана. Согласно закону 1991 г. Республики Азербайджан¹, принятому при президенте А. Муталибове, создание в 1923 г. Нагорно-Карабахской автономной области признано неправомерным, противоречащим национальным интересам азербайджанского народа и способствующим углублению национальной розни между азербайджанцами и армянами. Образование Нагорно-Карабахской автономной области в составе Азербайджана в тексте закона трактуется как осуществление плана армянских националистов по искоренению на данной территории всех этнических, исторических, политических, экономических и духовных признаков того, что Нагорный Карабах – исконная составная часть Азербайджана.

Закон был принят до начала активных боевых действий между Арменией и Азербайджаном и фиксировал сохранение автономного статуса национально-территориального образования для группы армянского населения как угрозу эскалации насилия и массовых убийств, а также широкомасштабных террористических акций и уничтожения имущества азербайджанцев. В результате поражения Азербайджана в Первой карабахской войне Армения до 2020 г. сохраняла контроль не только над самой конфликтной территорией, но и над районами вокруг Нагорного Карабаха. За более чем 30 лет конфликта противоречия не только не разрешились, но привели к регулярным вспышкам военных столкновений, которые продолжились и после полномасштабной войны между армиями Нагорного Карабаха, Армении и Азербайджана в 2020 г. Итогом стало наращивание этнической вражды, сохранение образа врага в армянском и азербайджанском обществах, несмотря на многочисленные заверения лидеров стран о мирных намерениях государств.

Важная особенность карабахского урегулирования состоит в том, что Армения как государство-патрон не признала независимость Нагорного Карабаха (Арцаха), ее дипломатическая позиция основывалась на необходимости легитимизации Нагорного Карабаха международным сообществом. Политика Армении как государства-патрона в значительной степени обусловила политику непризнания Нагорного Карабаха со стороны Азербайджана. Дипломатические усилия Армении и армянской диаспоры многие годы были направлены на обоснование невозможности полноценного диалога по поводу Нагорного Карабаха и уступок ввиду политики Азербайджана, основанной на нетерпимости по отношению к армянам.

Война 2020 г. способствовала интенсификации попыток Армении получить от международных институтов и глобальных акторов однозначное осуждение

1 Закон Азербайджанской Республики «Об упразднении Нагорно-Карабахской автономной области Азербайджанской Республики» // Законодательство стран СНГ. 26 ноября 1991. [Электронный ресурс]. URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=2890 (дата обращения: 22.10.2022).

агрессивной политики Азербайджана по отношению к Армении и армянскому населению Нагорного Карабаха. В 2021 г. Международный суд ООН принял решение о временных мерах, связанных с иском Армении против Азербайджана, и потребовал от последнего обеспечить безопасность военнопленных, предпринять меры по недопущению расовой ненависти в высказываниях представителей власти и государственных институтов, предотвратить акты вандализма, направленные на объекты армянского культурного наследия¹. Армянское политическое лобби добилось значительных успехов в некоторых западных странах. Так, например, французский Сенат в 2020 г. призвал к признанию независимости Нагорного Карабаха, заявив об агрессивной политике Турции и Азербайджана по отношению к Армении, невозможности для армянского населения Нагорного Карабаха жить свободно в составе Азербайджана, о высоком риске повторения массовых убийств армян².

Политическое руководство Нагорного Карабаха, в свою очередь, видит спасение в «триединстве Арцах – Армения – Диаспора»³, но не во взаимодействии с азербайджанскими властями. В самом Азербайджане отсутствует какая-либо стратегия по интеграции армянского населения в азербайджанское общество, не учреждены формальные институты, которые могли бы такую стратегию разработать. Азербайджан также препятствует работе неправительственных организаций на территории Нагорного Карабаха и осуществлению проектов по трансформации конфликта внешними акторами. Так, во время саммита программы «Восточное партнерство» ЕС в декабре 2021 г. Азербайджан подписал отдельную декларацию, в которой указано, что он не поддерживает любые действия на конфликтной территории, не основанные на соответствующем запросе и согласии Азербайджана⁴.

Война 2020 г. в значительной степени отодвинула вопрос статуса Нагорного Карабаха (Арцаха) с повестки переговоров о заключении мирного соглашения между Арменией, представлявшей интересы Нагорного Карабаха на дипломатическом уровне, и Азербайджаном. Об этом свидетельствуют утверждения премьер-министра Армении Н. Пашиняна о завышенных ожиданиях международного сообщества по отношению к армянской стороне⁵, нежелание Азербайджана возвращаться к переговорам при посредничестве Минской группы ОБСЕ, утверждения президента И. Алиева о существовании устной договоренности с президентом Российской Федерации и премьер-министром Армении о том, что вопрос статуса Нагорного Карабаха в переговорах Армении и Азербайджана за-

1 "International Court of Justice Granted Armenia's Request on Provisional Measures Against Azerbaijan," Government Representative before the European Court of Human Rights, December 7, 2021, accessed October 22, 2022, https://echr.am/en/events/international_court_of_justice.html.

2 "Proposition de Resolution (Proposal for a Resolution)," Senat.fr., November 18, 2020, accessed October 21, 2022, <http://www.senat.fr/leg/ppr20-145.html>.

3 Араик Арутюнян: Попытки затмить право народа Арцаха на самоопределение принципом территориальной целостности Азербайджана неприемлемы и беспочвенны // Arminfo. 19 сентября 2022. [Электронный ресурс]. URL: https://arminfo.info/full_news.php?id=71598&lang=2 (дата обращения: 22.10.2022).

4 "National Declaration," European Council, December 2021, accessed October 22, 2022, <https://www.consilium.europa.eu/media/53528/20211512-national-declaration-of-azerbaijan.pdf>.

5 Речь премьер-министра Никола Пашиняна на обсуждении в Национальном Собрании доклада об исполнении программы правительства. 13 апреля 2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.primeminister.am/ru/statements-and-messages/item/2022/04/13/Nikol-Pashinyan-Speech/> (дата обращения: 22.10.2022).

трагиваться не будет¹. И. Алиев публично заявил, что армяне, проживающие в Карабахе, – граждане Азербайджана, и Азербайджан не намерен обсуждать с той или иной страной, в том числе с Арменией, их будущее и судьбу². Единственная приемлемая для Азербайджана форма взаимодействия в этой трактовке – интеграция армянского населения Нагорного Карабаха в азербайджанское общество. В противном случае проживающему в Нагорном Карабахе армянскому населению будет предложено покинуть свои места жительства. Последнее является наиболее вероятным сценарием в условиях отсутствия гарантий физической безопасности и существующей вражды.

Нагорно-карабахский конфликт обнажил непримиримость существующих в армянском и азербайджанском обществах нарративов о собственной государственности, неинклюзивность выбранных моделей государственного строительства. При этом обе стороны адаптируют исторические факты под соответствующие сценарии поведения, понимая задачу исторической науки в обнаружении «истины». Этим сценариям свойственна обоюдная виктимизация, где армяне – жертвы турок и азербайджанцев, а азербайджанцы – жертвы армян³. Переговоры воспринимаются как игра с нулевой суммой, в которой проигравшая сторона встанет перед угрозой физического исчезновения.

Пример Азербайджана демонстрирует то, как политика непризнания, не сопровождаемая соответствующими политическими мерами по настраиванию коммуникации с отделившимся регионом, приводит к интенсификации и заморозке конфликта. Победа Азербайджана в войне укрепила существующие в политическом руководстве Армении и Нагорного Карабаха (Арцаха) представления о невозможности сосуществования с государством-агрессором, при этом насильственная интеграция карабахцев в азербайджанское общество вряд ли может являться жизнеспособным решением.

Политика непризнания и реинтеграции: пример Молдавии

Конфликт в Приднестровье выделяется из общего ряда конфликтов на постсоветском пространстве. После распада СССР именно силовой способ «восстановления конституционного порядка» был ответом молдавских властей на самопровозглашение Приднестровской Молдавской Республики (ПМР). С тех пор политика самой ПМР изменилась. Она направлена на поддержание контактов руководителей Приднестровья и Республики Молдова и построение равноправных добрососедских межгосударственных отношений, что формально зафиксировано в Стратегии развития ПМР до 2026 г.⁴ Аналитики и исследователи долгие годы утверждали об отсутствии масштабного общественного запроса на разре-

1 Речь Ильхама Алиева на совещании, посвященном итогам шести месяцев этого года // Президент Республики Азербайджан. 15 июля 2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://president.az/ru/articles/view/56987> (дата обращения: 22.10.2022).

2 Ильхам Алиев в Праге дал интервью азербайджанским телеканалам // Президент Республики Азербайджан. 6 октября 2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://president.az/ru/articles/view/57500> (дата обращения: 22.10.2022).

3 Гарагезов, Кадыров 2012.

4 Стратегия развития Приднестровской Молдавской Республики на 2019–2026 годы // Новости Приднестровья. 17 декабря 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://novostipmr.com/ru/news/18-12-17/strategiya-razvitiya-pridnestrovskoy-moldavskoy-respubliki-na-2019> (дата обращения: 22.10.2022).

шение конфликта как в Молдавии, так и в Приднестровье¹, а приднестровское урегулирование остается примером, когда отношения были переведены из конфронтационных в кооперационные².

Политика реинтеграции стала компромиссом, на который ПМР и Молдавия согласились при посредничестве России и Украины: такая формулировка позволила избежать восприятия мер по урегулированию конфликта как поддержки сепаратистских настроений. Ситуация изменилась в результате обострения отношений между Москвой и Киевом, что отразилось на политическом и экономическом положении Приднестровья³. В апреле 2022 г. на левом берегу Днестра произошло несколько инцидентов с обстрелами и подрывом инфраструктурных объектов. Несмотря на заявления Киева о том, что российские миротворцы и приднестровские призывники готовятся к наступательным действиям на территории Украины, президент Молдавии М. Санду подтвердила, что Молдавия по-прежнему открыта для продолжения диалога по урегулированию конфликта в регионе мирным путем⁴. Глава Приднестровья В. Красносельский, в свою очередь, отметил, что Приднестровье должно быть и будет признано – но мирным путем, за столом переговоров, в диалоге, а процесс должен быть исключительно демократическим и эволюционным по своему характеру: без военных действий и потерь⁵. Несмотря на то что ситуация противостояния между Россией и Украиной, являющимися участниками переговорного формата «5+2» по процессу приднестровского урегулирования, служит риском для политического диалога между Молдавией и Приднестровьем, стороны настроены конструктивно и обоюдно признают риски военной конфронтации.

Закон Республики Молдова об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровья) фиксирует принципы демократизации и демилитаризации как основополагающие в приднестровском урегулировании и определяет Приднестровье как автономно-территориальное образование с особым правовым статусом в составе Республики Молдова⁶. Закон признает политические институты Приднестровья, официальную символику, ведение делопроизводства на молдавском и русском языках, право Приднестровья поддерживать внешние контакты в экономической, научно-технической, гуманитарной областях.

В Молдавии существуют политические институты, ответственные за реализацию и мониторинг политики реинтеграции: Бюро по реинтеграции, пост премьер-министра по вопросам реинтеграции, парламентский комитет по мониторингу и контролю политики реинтеграции. Между Тирасполем и Кишиневом действуют рабочие группы: в сфере автомобильного транспорта, здравоохранения, образования, железнодорожного транспорта и др. Между Приднестровьем

1 Stanislav Secieru, "The Transnistrian Deadlock: Resolution Impalpable, War Improbable," Carnegie Endowment for International Peace, November 22, 2017, accessed October 23, 2022, <https://carnegiemoscow.org/commentary/74803>.

2 Шевчук 2022b.

3 Гуцин, Маркедоров 2016.

4 В МИД РФ осудили попытки вовлечь Приднестровье в конфликт на Украине // Интерфакс. 28 апреля 2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/russia/838412> (дата обращения: 22.10.2022).

5 Вадим Красносельский // Телеграм-канал «Вадим Красносельский». 6 мая 2022. URL: <https://t.me/VadimKrasnoselsky/374> (дата обращения: 22.10.2022).

6 Закон об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровья) // Парламент Республики Молдова. 22 июля 2005. [Электронный ресурс] URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=16014&lang=ru (дата обращения: 22.10.2022).

и Молдавией происходит почти каждодневная коммуникация через офисы главных переговорщиков. Детальная проработка всех аспектов взаимных интересов позволяет отслеживать процесс коммуникации во множестве сфер и оперативно преодолевать препятствия к полноценному жизнеустройству в отделившемся регионе, связанные с его непризнанным статусом.

Согласно отчету Бюро по реинтеграции за 2021 г.¹, общий бюджет проектов по интеграции за год достиг величины в 790 тыс. евро. Среди достижений программы отмечены: отмена механизма извещения государственных служащих Республики Молдова по поводу частных визитов и пересечения границы Приднестровья; регистрация более 343 тыс. человек, проживающих в Приднестровье, в государственном Регистре населения; выдача 309 тыс. биометрических паспортов и 278 тыс. внутренних удостоверений граждан Республики Молдова жителям Приднестровья. Более 460 дипломов, выданных Университетом имени Т. Шевченко в Тирасполе, были признаны в Молдавии. Указанная статистика свидетельствует, что подавляющее большинство жителей ПМР не опасаются получения молдавских паспортов и иных официальных документов, не видят в этом угрозы утраты каких-либо прав и свобод.

За период с 2016 по 2021 г. в ПМР стабильно росли макроэкономические показатели, включая объем экспорта, объем промышленного производства, объем валовой продукции сельского хозяйства². При этом ПМР экспортирует в ЕС в процентном отношении больше, чем в Молдавию (34,9% против 31,8%), и лишь 9,8% экспорта приходится на страны Евразийского экономического союза. Вместе с тем большая часть импорта ПМР приходится на Российскую Федерацию; основная категория импорта – топливно-энергетические ресурсы³. Так как республика не признана де-юре, внешнеэкономическая деятельность осуществляется преимущественно путем прямых договоренностей предприятий с контрагентами. То, что Россия и ЕС – ключевые торговые партнеры Приднестровья, обуславливает заинтересованность непризнанной республики в сотрудничестве с обоими акторами.

Игнорирование Кишиневом переговорного формата «5+2» с начала Специальной военной операции на территории Украины, поддержка властями Молдавии позиции Киева по транспортной блокаде Приднестровья поставили ПМР в ситуацию жесткого выбора, который она не готова совершить. Последовательная и многолетняя политика реинтеграции не дала адекватных ответов в ситуации обострения рисков нестабильности вокруг региона: стороны вернулись к истокам конфликта и вопросам признания ПМР как политического образования с отличными от доминирующих в самой Молдавии внешнеполитическими приоритетами.

1 "The Review of The Year 2021 In the Activity of The Bureau of Policies For Reintegration And The Priorities For 2022," Government of the Republic of Moldova, December 2021, accessed October 22, 2022, <https://gov.md/en/content/review-year-2021-activity-bureau-policies-reintegration-and-priorities-2022>.

2 Основные макроэкономические показатели 2016–2021 годов // Правительство Приднестровья. [Электронный ресурс]. URL: <http://government.gospmr.org/osnovnye-makroekonomicheskie-pokazateli/osnovnye-makroekonomicheskie-pokazateli-2016-2021-godov/> (дата обращения: 22.10.2022).

3 Показатели приднестровского экспорта в 2021 году – рекордные за последние 20 лет // Новости Приднестровья. 19 января 2022. [Электронный ресурс]. URL: <https://novostipmr.com/ru/news/22-01-19/pokazateli-pridnestrovskogo-eksporta-v-2021-godu-rekordnye-za> (дата обращения: 22.10.2022).

Заключение

Исследование опыта Грузии, Азербайджана и Молдавии в проведении политики непризнания по отношению к конфликтным территориям выявило особенности подхода каждого из трех государств. В качестве ключевых параметров были рассмотрены следующие аспекты: статус отделившейся территории, формально закрепленный законодательством «материнского» государства; признание автономии конфликтного региона; наличие формальных институтов, регулирующих взаимоотношения с де-факто образованием; наличие официальной стратегии и других формальных документов по работе с отделившейся территорией; позиция самих де-факто образований по отношению к «материнскому» государству; политика государства-патрона (государств-патронов).

Подход грузинского государства основан на принципах «деоккупации» страны и сближения разделенного конфликтом общества. Статус «оккупированных» территорий не позволяет развивать политический диалог с руководством Абхазии и Южной Осетии, однако открывает возможности для осуществления программ социально-экономической поддержки населения конфликтных территорий. Политика гражданской интеграции основана на стремлении сохранить традицию полиэтничности грузинского общества.

Политика непризнания Нагорного Карабаха в качестве самостоятельного политического образования со стороны Азербайджана отсылает к трактовке политического течения армянского национализма в качестве угрозы суверенитету государства. Она не сопровождается соответствующими мерами по налаживанию коммуникации с отделившимся регионом и не исключает использование военных решений.

Формула «реинтеграции», используемая Республикой Молдова по отношению к Приднестровской Молдавской Республике, прежде всего поддерживает самим отделившимся регионом. Функционируют различные ведомства, обеспечивающие полноценные экономические, политические и иные процессы в Приднестровье и постоянную коммуникацию. Стороны осознают риски военной конфронтации и готовы к диалогу.

Тем не менее даже в случае создания успешных механизмов вовлечения населения отделившегося региона в экономику и политическую жизнь «материнского» государства проблема признанности лишь отходит на второй план, но не исчезает полностью. Однако меры, предпринимаемые государствами и сопровождающие непризнание, в существенной степени могут сгладить противоречия, которые продолжают существовать даже в случае военного решения конфликта. В число таких механизмов входят: создание формальных ведомств, разрабатывающих стратегию взаимодействия с самопровозглашенными государствами; институционализация диалога, его отслеживание и подготовка отчетов; создание благоприятных условий для ведения экономической и иной деятельности; приверженность к мирным переговорам и создание условий, в которых население и политическая элита конфликтных территорий не воспринимают взаимодействие с «материнским» государством в качестве угрозы физической безопасности и собственной идентичности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

Братерский, М.В., Скриба, А.С., Сапогова, А.И. Борьба за признание или повышение статуса: условия устойчивости и развития непризнанных государств (на примере Евразии) // Вестник международных организаций. – 2021. – Т. 16, № 3. – С. 203–219.

Braterskii, Maksim V., Striba, Andrej S., Sapogova Arina I. "Bor'ba za priznanie ili povyshenie statusa: usloviya ustoichivosti i razvitiya nepriznannykh gosudarstv (na primere Evrazii)." *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii* 16, no. 3 (2021): 203–219 [In Russian].

Броерс, Л. Пределы возможностей лидеров: элиты и общества в нагорно-карабахском конфликте. – Лондон: Ресурсы примирения, 2005. – 103 с.

Broers, Lawrence. *Predely vozmozhnostei liderov: elity i obshchestva v nagorno-karabakhskom konflikte*. London: Conciliation Resources, 2005. 103 p. [In Russian].

Гарагезов, Р.Р., Кадырова, Р.Г. Нарратив и примирение: о возможных стратегиях нарративного вмешательства в нагорно-карабахский конфликт // Кавказ и глобализация. – 2012. – Т. 6, №4. – С. 17–27.

Garagozov, Rauf R., Kadyrova, Rana H. "Narrativ i primirenje: o vozmozhnykh strategiyakh narrativnogo vmeshatel'stva v nagorno-karabakhskii konflikt." *Kavkaz i globalizatsiya*. 6, no. 4 (2012): 17–27 [In Russian].

Гущин, А.В., Маркедонов, С.М. Приднестровье: дилеммы мирного урегулирования. – Москва: Российский совет по международным делам, 2016. – 12 с.

Gushchin, Alexander V., Markedonov, Sergey M. *Pridnestrov'e: dilemma mirnogo uregulirovaniya*. Moskva: Rossiiskii sovet po mezhdunarodnym delam, 2016. 12 p [In Russian].

Маркедонов, С.М., Постсоветские де-факто государства: траектории борьбы за суверенитет // Мировая экономика и международные отношения. – 2021. – № 12. – С. 79–89.

Markedonov, Sergey M. "Postsovetskies de-fakto gosudarstva: traektorii bor'by za suverenitet." *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* 65, no. 12 (2021): 79–89 [In Russian].

Сихарулидзе, А.Т. От «противодействия» к «конструированию» российских угроз в Грузии при Михаиле Саакашвили // Международная аналитика. – 2022. – № 2. – С. 59–78.

Sikharulidze, Archil T. "Ot 'protivodeistviya' k 'konstruirovaniyu' rossiiskikh ugroz v Gruzii pri Mikhaile Saakashvili." *Mezhdunarodnaya analitika* 13, no. 2 (2022): 59–78 [In Russian].

Толстых, В.Л. Признание и непризнанные государства в начале XXI в. // Российский юридический журнал. – 2020. – No. 5. – С. 135–151.

Tolstykh, Vladislav L. "Priznanie i nepriznannye gosudarstva v nachale XXI v." *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal* 5 (2020): 135–151 [In Russian].

Шевчук, Н.В. Вовлечение без признания: новое измерение международно-правового статуса де-факто государств // Мировая экономика и международные отношения. – 2022а. – № 6. – С. 124–134.

Shevchuk, N.V. "Vovlechenie bez priznaniya: novoe izmerenie mezhdunarodno-pravovogo statusa de-fakto

gosudarstv." *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 6 (2022a): 124–134 [In Russian].

Шевчук, Н.В. Тактика малых шагов в урегулировании конфликта: казус Приднестровья // Международные процессы. – 2022b. – № 1. – С. 38–54.
Shevchuk, N.V. "Taktika malykh shagov v uregulirovanii konflikta: kazus Pridnestrov'ya." *Mezhdunarodnye processy*, no. 168 (2022b): 38–54 [In Russian].

Berglund, Christofer. "Accepting Alien Rule? State-Building. Nationalism in Georgia's Azeri Borderland." *Europe-Asia Studies* 72, no. 2 (2019): 263–285. <https://doi.org/10.1080/09668136.2019.1679091>.

Bouris, Dimitris, and Irene Fernández-Molina. "Contested States, Hybrid Diplomatic Practices, and the Everyday Quest for Recognition." *International Political Sociology* 12 (2018): 306–324. <https://doi.org/10.1093/ips/oly006>.

Coppieters, Bruno. "Engagement without Recognition." In *Routledge Handbook of State Recognition*, edited by Gézim Visoka, John Doyle, and Edward Newman, 241–255. London: Routledge, 2019.

Coppieters, Bruno. "A Struggle over Recognition and Nonrecognition: The Internationalization of the Abkhaz State University." *Nationalities Papers*, 1–22. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. <https://doi.org/10.1017/nps.2021.48>.

Gegeshidze, Archil. "The Policy of Non-recognition of Georgia: Prospects and Challenges." In *The Politics of Non-Recognition in the Context of the Georgia-Abkhaz Conflict*, 26–39. London: International Alert, 2011.

Geis, Anna, Fehl, Caroline, Daase, Christopher, and Georgios Kolliarakis. "Gradual Processes, Ambiguous Consequences: Rethinking Recognition in International Relations". In *Recognition in International Relations*, edited by Christopher Daase, Anna Geis, Anna, Caroline Fehl, and Georgios Kolliarakis, 3–26. London: Palgrave Macmillan, 2015.

Jones, Stephan. "Georgia. Nationalism from under the Rubble." In *After Independence. Making and Protecting the Nation in Postcolonial and Postcommunist States*, edited by Lowell W. Barrington, 248–276. Michigan: University of Michigan Press, 2006.

Hayden, Patrick, and Kate Schick (eds.). *Recognition and Global Politics. Critical Encounters Between State and World*. Manchester: Manchester University Press, 2016. 265 p.

O'Loughlin, John, Kolossov, Vladimir, and Gerard Toal. "Inside the Post-Soviet De Facto States: A Comparison of Attitudes in Abkhazia, Nagorny Karabakh, South Ossetia, and Transnistria." *Eurasian Geography and Economics* 55, no. 5 (2014): 423–456. <https://doi.org/10.1080/15387216.2015.1012644>.

Veloy Mateu, Sandra. *The Armenian Minority in the Samtskhe-Javakheti region o Georgia: Civic Integration and its Barriers*. Tbilisi: Georgia Reform Associates, 2016. 46 p.

Сведения об авторе

Анна Степановна Айвазян,

доктор полит. наук, старший научный сотрудник Института Европы РАН,

Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 35, 125993.

e-mail: anna.ayvazyan@gmail.com

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 24 октября 2022.

Переработана: 11 ноября 2022.

Принята к публикации: 10 декабря 2022.

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Айвазян, А.С. Осуществление политики непризнания на постсоветском пространстве: примеры Грузии, Азербайджана и Молдовы // Международная аналитика. – 2022. –

Том 13 (4). – С. 43–57.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-43-57>

Implementation of Non-Recognition Policy in the Post-Soviet Space: Cases of Georgia, Azerbaijan and Moldova

ABSTRACT

The author analyzes the policy of non-recognition implemented by Georgia, Azerbaijan and Moldova in relation to the separatist conflict territories. The policy of non-recognition designates both the refusal to recognize *de facto* existing political entities, and other measures that accompany it and are associated with the need to build relations with self-proclaimed states. Comparative analysis of the three depicted models shows that, despite the permanent essence of the non-recognition policy, there are significant differences in its practical implementation. Although the policy of non-recognition does not bring the parent states closer to resolving the conflict, in its various manifestations it can both contribute to the gradual disappearance of enmity and intensify existing contradictions. Factors that influence non-recognition politics include political narratives surrounding the conflict, dominant state-building patterns, patron state policies, perceived identity threats, experience of historical trauma and war.

KEYWORDS

non-recognition policy, de-facto states, post-Soviet conflicts, Georgia, Azerbaijan, Moldova

Author

Anna S. Ayvazyan,

PhD in Political Sciences, Senior Researcher at the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences, 11-3, Mokhovaya str., Moscow, 125993, Russian Federation.

e-mail: anna.ayvazyan@gmail.com

Additional information

Received: October 24, 2022. Revised: November 11, 2022. Accepted: December 10, 2022.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

For citation

Ayvazyan, Anna S. "Implementation of Non-Recognition Policy in the Post-Soviet Space: Cases of Georgia, Azerbaijan and Moldova." *Journal of International Analytics* 13, no. 4 (2022): 43–57.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-43-57>

Engaging Without Recognizing? Western Approaches to the Eurasian De Facto States

Pål Kolstø, University of Oslo, Norway

Helge Blakkisrud, University of Oslo, Norway

Correspondence: pal.kolsto@ilos.uio.no

ABSTRACT

From being a relatively neglected field, the study of *de facto* states has developed rapidly in recent years. As the break-up of the Soviet Union produced seven *de facto* states – four that still exist to this day (Abkhazia, Nagorno-Karabakh, South Ossetia and Transnistria) and three that are now defunct (Chechnya, the Donetsk People's Republic and the Lugansk People's Republic) – scholars from this region have contributed greatly to the development of this field. Russian scholars have been particularly active, with Russia serving as the patron state of three of the extant entities (having reintegrated/absorbed the three defunct ones), as well as of the patron of Nagorno-Karabakh, Armenia. But Western scholars have also made a sizeable contribution, although often working in relative isolation from “local” research. Whereas local researchers excel in in-depth knowledge of the history and culture of the region, their Western colleagues add to the comparative and theoretical approaches. And just as Russian researchers naturally focus on the relations of the Eurasian *de facto* states with their Russian patron, their Western counterparts often analyse the policies of their own countries towards these entities. Thus, we argue, two separate “ecosystems” of research into Eurasian *de facto* states have gradually developed: a “local” one and a “Western” one, each with its own peculiarities. In this article, we survey the “Western” literature on *de facto* states, noting the various assessments of the possibilities for US and EU engagement with the Eurasian *de facto* states. The scholarly literature discussing Western engagement emerges as partly analytical, explaining what Western states are doing and not doing and why, and partly normative, offering policy recommendations on how best to engage. Implicit in the concept of “engagement,” however, is the understanding that engagement is preferable to “ignoring” or “sanctioning.” According to this view, Western cooperation with *de facto* state authorities is inevitable.

KEYWORDS

Eurasian de facto states, engagement, recognition, USA, EU

From a modest beginning around the turn of the millennium, the study of *de facto* states has become a growth industry. Surveying the field 20 years after he wrote his trailblazing *International Society and the De facto State*, S. Pegg concluded that “tremendous progress has been made, and our understanding of the internal and external dynamics [...] of these entities have expanded exponentially.”¹ There are probably several reasons for this. Some have claimed that “the number of *de facto* states has sharply increased since 1991.”² However, while the number of new *de facto* states has indeed grown, that cannot be the only explanation: during the same period, several older *de facto* states have disappeared: Tamil Eelam, Republika Srpska, Republika Srpska Krajina and Chechnya have all been reintegrated into their respective parent states; and the Donetsk People’s Republic and Lugansk People’s Republic have been absorbed by their patron state Russia. Indeed, Eritrea represents the sole example of a *de facto* state “graduating” to full-fledged recognized statehood. This means that if we apply Pegg’s original definition of a *de facto* state – one that has seceded from a parent state, enjoys control over territory, and has proclaimed independence³ – the number of *de facto* states still hovers around ten.⁴

Two other reasons are probably just as likely to have contributed to the recent surge in interest in *de facto* states. First, the character of the typical *de facto* state has changed. Many of the early examples were rather ephemeral arrangements that survived for a handful years or even less. In contrast, today’s existing *de facto* states have proven impressively – and unexpectedly – long-lived. For example, the Eurasian *de facto* states can look back on some three decades of effective independence. We can thus no longer regard *de facto* states as transient phenomena, destined to sink back into oblivion.⁵

The second reason might be that, viewed from a European perspective, the phenomenon has moved closer to home. Previously, many of these statelets were located in distant places, such as Biafra in Nigeria, Katanga in Congo, and Tamil Eelam in Sri Lanka. They seemed like “quarrels in far-away countries between people of whom we know nothing” to paraphrase former British Prime Minister N. Chamberlain. Now, *de facto* states have popped up on the very doorstep of the European Union.

As the break-up of the Soviet Union produced no less than seven *de facto* states – four that still exist to this day (Abkhazia, Nagorno-Karabakh, South Ossetia and Transnistria) and three that are now defunct (Chechnya, the Donetsk People’s Republic and the Lugansk People’s Republic) – scholars hailing from this part of the world have played an important role in studying these entities. Russian scholars have been particularly active in developing the field, with Russia serving as the patron state of three of the extant entities (having reintegrated/absorbed the three defunct ones), as well as of the patron of Nagorno-Karabakh, Armenia. But Western scholars have also made a sizeable contribution, although often working in relative isolation from “local”

1 Pegg 2017, 1. However, Pegg admits that the field is still characterized by significant problems, including when it comes to “terminological and definitional battles.”

2 Özpek 2014, 585; see also Ker-Lindsay 2015.

3 Pegg 1998, 26.

4 With Adrian Florea’s looser definition, which does not include a formal declaration of independence as a criterion, the number of *de facto* states more than doubles (Florea 2020).

5 De Waal 2018, 5; Relitz 2019, 311; Harzl 2020, 11.

research. To some degree it seems reasonable to speak of two separate “ecosystems” of Eurasian *de facto* state research: a “local” one and a “Western” one, each with its own peculiarities.¹

In a critical assessment of Western contributions to the study of Eurasian *de facto* states, G. Yemelianova claims that, as a leftover from Cold War Kremlinology, Western research has tended to view these conflicts through traditional Russia-centred conceptual paradigms.² As a rule, research has been based on no or limited fieldwork, in the latter case frequently confined to short-term visits and interviews with English- or Russian-speaking policymakers and academics in the *de facto* capitals. In particular, Yemelianova deplores the “rapid rise in the number of ‘specialists’ on ex-Soviet states, including *de facto* states, coming from a purely political or other social science theoretical background, and therefore lacking vital language training and in-depth knowledge of the history and culture of the regions under study.”³ Much of this criticism is no doubt to the point, although it seems a tall order to be able to meet all of her criteria for good *de facto* state research, which has to include both in-depth historical and cultural knowledge of the background to the conflicts as well as fluency in local languages and theoretical schooling in comparative analysis. It is also an open question whether local experts, including Russian ones, can meet her exacting standards.

In this article, however, we focus on one aspect of *de facto* state studies where Western scholars do enjoy a clear advantage over their post-Soviet colleagues: research on Western policies towards these entities. This topic has grown in importance as the *de facto* states, as noted above, have “moved closer,” thereby forcing Western governments to develop approaches and policies towards them. In the following, we briefly review US and EU policy approaches, focusing on engagement strategies, before surveying the Western academic debate on these strategies.

US Policy Towards the Eurasian De Facto States

The United States has few vested interests in the Eurasian *de facto* states: therefore, these entities do not seem to rank very high on Washington’s agenda. Even so, there appears to be an increasing realization that the Eurasian secessionist conflicts cannot simply be ignored.

In his 2004 *Engaging Eurasia’s Separatist States*, D. Lynch claimed that the hallmark of US (and EU) policies towards the Eurasian *de facto* states was one of inconsistency: “the same actors [have adopted] different approaches to the region as a whole and with different actors trying different policies towards the same *de facto* state.”⁴ From their study of US diplomatic cables, however, S. Pegg and E. Berg provide a somewhat more positive assessment. Normally, correspondence between embassies and foreign offices back home is not accessible for researchers, but WikiLeaks made hundreds of

1 There is an element of simplification here. Several Russian scholars have contributed actively to the development of the Western academic debate on *de facto* state research, including co-authoring articles with Western colleagues. Still, there seems to be a language barrier involved, with Russian-language research tending to reference other Russian-language literature, with the same dynamics at play in English-language academia.

2 Yemelianova 2015.

3 Ibid., 226.

4 Lynch 2004, 109.

thousands of US diplomatic cables available, offering unique glimpses into US foreign-policy thinking. Mining the cables for US approaches towards four *de facto* states – two Eurasian (Abkhazia and Nagorno-Karabakh) and two “external” (Northern Cyprus and Somaliland) – Pegg and Berg find that these *de facto* states were neither consistently ignored nor comprehensively embargoed.¹ Moreover, the cables reveal that the four have not been treated as a homogeneous group or category: US diplomats and US foreign policy were “quite capable of discriminating between them and calibrating its interactions with them.”²

Seeking to explain the variation, Pegg and Berg find very little support for the commonly held belief that nations with a strong American diaspora have been able to influence US policy via lobbying Washington. The strong Armenian lobby, for example, has not been able to sway US policymakers on the Nagorno-Karabakh issue. As for regime type, *de facto* states that have introduced a modicum of democracy and rule of law seem to enjoy somewhat greater sympathy in Washington. However, an analysis of diplomatic cables shows that US policy is first and foremost dictated by US relations with the patron of the *de facto* state in question. As a result of strained US–Russian relations, Abkhazia was thus less likely to find support in Washington than its democratic credentials alone should have led us to expect.³

In 2010, two years after the dramatic Russo–Georgian war of August 2008, A. Cooley and L.A. Mitchell in an article in *The Washington Quarterly* presented what they called a “bold, new approach” towards Eurasia’s unrecognized states in general, and Abkhazia in particular.⁴ They maintained that the war and the subsequent Russian recognition of Abkhazia and South Ossetia ought to serve as a wake-up call to both Washington and Brussels: with unilateral recognition, Abkhazia and South Ossetia had become even more isolated and dependent on the patron Russia, and further removed from international governance structures, rules and norms. This called for a new Western approach, they argued. While it would have to be crystal-clear that the United States would never grant diplomatic recognition to these secessionist states, “constantly speaking of ‘territorial integrity’ risks suggesting to both Tbilisi and Sukhumi that the United States and the EU are open to proactive, or even military, efforts to bring Abkhazia and South Ossetia back under Georgian control.”⁵ The answer was “engagement without recognition.”

If acted upon, Cooley and Mitchell’s recommendations would have meant a major shift in US policy towards the South Caucasus. A change was imperative, they argued, since the current approach had reached an impasse: isolating Abkhazia and the other unrecognized and partially recognized states no longer served the interests of the West. Pegg and Berg, however, found in their material only a single cable from the US Embassy in Tbilisi to Washington clearly indicating a willingness to engage with Abkhazia. According to a cable from September 2009, “1 year after the US ceased nearly all aid to the breakaway regions in the aftermath of the Russia-Georgia war, the

1 Pegg, Berg 2016, 269; see also Berg, Pegg 2018.

2 Ibid., 267.

3 For an overview of how Abkhazia was then ranked on political and civil rights compared to the other Eurasian *de facto* states, see Kopeček et al. 2016.

4 Cooley, Mitchell 2010, 71.

5 Ibid., 63.

time is right to re-engage with Abkhazia [...] US long-term goals are better served with an active presence in Abkhazia.”¹

Subsequent tectonic shifts in conflict dynamics – the Second Karabakh War in 2020, in which Nagorno-Karabakh came close to being fully reabsorbed into Azerbaijan, as well as the decision of Russia in February 2022 to recognize the Donetsk and Lugansk People’s Republics as independent states (only to be annexed by Russia later that same year) – do not seem to have fundamentally affected the US patron-guided approach to the Eurasian *de facto* states. Whereas this approach in the current situation effectively precludes any meaningful engagement with Russia’s client *de facto* states, Nagorno-Karabakh also seems to rank low on the agenda. After the 2020 war, the OSCE Minsk Group, which for three decades had been co-chaired by the United States, France and Russia, is largely defunct as a forum for negotiations, with the two main tracks towards a peaceful settlement now being promoted by the European Union and Russia, respectively.²

EU Non-recognition and Engagement Policy

In contrast to the relatively aloof attitudes in Washington towards the Eurasian *de facto* states, lively debates have unfolded in European capitals. This is clearly related to what was noted above about territorial proximity: Europe is much closer geographically to these entities, making the need to develop policies towards them more pressing.

In December 2009, the EU Special Representative for South Caucasus, Swedish diplomat P. Semneby, presented what he called a “non-recognition and engagement policy” (or NREP) towards Abkhazia and South Ossetia. The EU terminology is thus almost identical with what Cooley and Mitchell suggested as a new US policy, albeit with an important twist: the expression “without recognition” is replaced by “non-recognition” and is placed before “engagement.” As explained by B. Coppieters, “non-recognition” signifies more than simply an absence of recognition: it expresses a clear stance against recognition.³ In the words of Semneby, “non-recognition without engagement is sterile and counterproductive; engagement without a firm line on non-recognition is a potential slippery slope.”⁴ Another important difference between the US and EU proposals was the sender: while the US proposal was put forward by academics, the EU initiative came from a centrally placed EU official.

Although the full text of the NREP has never been promulgated, the gist of the policy has been communicated to the outside world via a paper published by the European Union Institute for Security Studies, with the imprimatur of the Special Representative.⁵ According to this paper, the NREP was aimed at opening up a political and legal space for the European Union in which it could interact with the separatist

1 Pegg, Berg 2016, 280.

2 “Upholding the Ceasefire between Azerbaijan and Armenia,” ICG, September 28, 2022, accessed December 23, 2022, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/armenia-azerbaijan-nagorno-karabakh-conflict/upholding-ceasefire>.

3 Coppieters 2018, 346.

4 “Statement by the EUSR for the South Caucasus Peter Semneby,” OSCE, February 10, 2011, accessed December 23, 2022, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/d/76655.pdf>.

5 Fischer 2010; see also de Waal 2018, 25. This point illustrates how EU and US policymakers to no small degree rely on Western expertise when designing their policies.

regions without compromising its commitment to the territorial integrity of Georgia. Contacts with the *de facto* authorities should be stepped up in “a structured dialogue,” it is argued.¹

The overall focus of the NREP is one of “de-isolation and transformation.” The paper describes a growing wariness in Abkhazia about Moscow’s impact and real intentions, something which might provide an opening for new Western initiatives. As it was assumed that willingness to engage in meaningful dialogue was much stronger in Sukhumi than in Tskhinvali, it was suggested that the European Union should initially concentrate on Abkhazia in the hope that, if the NREP proved successful, then South Ossetia could come on board later. Moreover, although Georgian fears of a potential “creeping recognition” had to be taken seriously, the European Union should, according to the paper, try to “influence the Georgian mindset in the direction of shifting the main focus to engagement rather than isolation.”² As an example of new initiatives the European Union could support, the paper highlights the reconstruction and opening of the railway link between Russia, Georgia, Armenia and Azerbaijan, a defunct link that crosses Abkhazia. Such a project would contribute to de-isolating Abkhazia while also benefiting all regional actors.

Because of the failure to disseminate the NREP publicly, it never managed to get to the top of the EU foreign policy agenda.³ However, the fact that the NREP was developed signalled a willingness in Brussels to engage in some hard thinking and readjust its policies to fit the new realities on the ground after the August 2008 war. Moreover, according to some observers, it gave the European Union a certain flexibility to “adapt and adjust its policy” according to shifting needs and circumstances in Georgia proper and the *de facto* states.⁴ A recent study by S. Relitz finds that EU engagement (and international engagement in more general) is more comprehensive and multifaceted than previously known.⁵ However, the rapid deterioration of relations between Russia and the West in recent years cannot but have a negative impact on initiatives aimed at further engagement. While the European Union has been actively involved in various conflict management initiatives,⁶ the deteriorating security situation has made it difficult to exploit the envisaged engagement repertoire.

Western Academic Approaches

With the concept “engagement” firmly established in Western policy discourse on the Eurasian *de facto* states, how has the scholarly debate evolved in recent years? In the early days, the *de facto* states were often discussed under the heading of “frozen conflicts.” The focus was on the violent separation from the parent state. As a result, the *de facto* states were often studied by means of theories developed within peace and conflict studies. As the *de facto* states became more established, gradually developing

1 Fischer 2010, 6.

2 Ibid., 2.

3 De Waal 2018, 2.

4 Sabou 2017, 134.

5 Relitz 2023.

6 This EU involvement has taken place either via European institutions (as in the case of Transnistria, Abkhazia and South Ossetia) or via member-state initiatives (France and Germany and the Normandy Format in the case of Donetsk and Lugansk). Fischer 2019, 33.

structures and institutions that would enable them to function as “states,” it became natural to study them as precisely that, using approaches and methods developed for analysing other, “regular” states.¹ Two sub-strands of *de facto* state studies developed, the first focusing on internal developments (state- and nation-building), the second on their relations with the outside world.²

As for Western literature specifically on *de facto* state engagement, D. Lynch, in one of his early contributions, outlined four possible positions that Western states could take vis-à-vis these entities: 1) actively oppose them through the use of embargoes and sanctions; 2) generally ignore them; 3) engage with them on the basis of (some limited) acceptance or acknowledgment of their presence; or 4) attempt to eliminate them by force.³ A fifth option would of course be to recognize them – but as D. Lynch points out, that is not on the table, as it would set a dangerous precedent. Moreover, in virtually all cases, it would be more important for Western states *not* to impair relations with the parent state than to develop ties with the secessionist entities.

While the other extreme – forceful elimination – would also generally be out of the question due to strong patron-state support, this is of course not a policy that can be pursued by third parties to a given conflict. This leaves the latter with the three intermediate options – sanctioning, ignoring or engaging – as the only possible workable approaches. As Lynch argues: “Any settlement will have to be based on current reality on the ground and not on that stemming from the source of the conflicts.”⁴ Such an approach, based more on realism than on legalism, one might argue, favours those *de facto* states that have created the “realities on the ground,” as well as a policy of engagement.

Grading Sovereignty

A main obstacle for *de facto* state engagement remains the contested legal status of *de facto* states. Austrian legal scholar B. Harzl has challenged the widespread treatment of sovereignty as a “binary code,” something one either has or does not have. He views sovereignty as a matter of degree, and argues that international law provides a vast array of instruments for dealing with entities that have gradational forms of sovereignty. Therefore, “there is no serious reason why [a *de facto* state] cannot be incorporated into international society in some way.”⁵ Abkhazia, for example, appears to fulfil the objective criteria of statehood as laid out in the Montevideo Convention. In B. Harzl’s view, being a state, albeit a *de facto* one, entitles Abkhazia to invoke certain rights against third states, such as the prohibition against the use of force.⁶

Harzl further maintains that the widespread emphasis on the negative attributes associated with *de facto* statehood may prevent us from grasping the “notion and meaning of internal sovereignty” within these entities. The same is true if we view

1 The concept of “frozen conflicts” and the associated approaches are still used by some Western researchers (see, for example, Dembinska and Campana 2017), in particular those working within the paradigm of conflict studies (Klosek et al. 2021).

2 See Broers 2013 for an overview of the shifting theories and paradigms deployed in the study of the South Caucasian *de facto* states during the first two decades after their *de facto* secession.

3 Lynch 2004, 104.

4 Ibid., 103.

5 Harzl 2018, 70.

6 Ibid., 35.

de facto states solely in terms of the support they receive from their patrons.¹ Given this re-assessment of legal status, it is, according to Harzl, incumbent upon the outside world to engage with the Eurasian *de facto* states.

There is widespread agreement that such engagement clearly needs to stop short of recognition:² Even keeping the hypothetical possibility of recognition on the table would send dangerous signals, potentially encouraging secessionism among other groups and undermining the credibility of the European Union.³ However, the idea that engagement inevitably leads down the slippery slope towards recognition, so-called “creeping or inadvertent recognition,” has been dismissed as a bogus concept by J. Ker-Lindsay, an expert on diplomatic recognition: recognition, he argues, is always a deliberate and explicit act, not something one stumbles into by accident.⁴ If a state insists that it does not recognize the territory in question and does not overstep certain boundaries, such as establishing an embassy, there is considerable latitude as to what sort of political and diplomatic activity it can engage in.⁵

Developing a Repertoire for Engagement

In recent years, a growing body of literature has discussed and elaborated the *form* that such potential engagement with the Eurasian *de facto* states may take.⁶ The authors generally agree that most *de facto* states would respond positively to an engagement policy. In a report for the Carnegie Endowment, renowned Caucasus expert T. Thomas de Waal argues that, with the exception of the two secessionist entities in Donbas, the Eurasian *de facto* states all “try to cleave to European norms.”⁷ In his view, more meaningful engagement with these entities thus represents an overlooked resource in conflict resolution:

If carried out in a clear-sighted and intelligent manner, it should benefit all sides. It should give citizens of the *de facto* states greater opportunities to be integrated into the world. It should benefit [...] the “parent states” by building bridges across the conflict divide. It should have a wider benefit by ensuring that these places are more compliant with international norms.⁸

T. de Waal holds that a Western engagement policy must be built on three main principles. The approach should

- improve the lives of ordinary people in the *de facto* states,
- not privilege them over residents of their parent states on the other side of the conflict divide, and
- not pre-judge final status decision.⁹

1 Harzl 2018, 19.

2 See, for example, Harzl 2018, 64; de Waal 2018, 77.

3 Harzl 2018, 64.

4 Ker-Lindsay 2015, 275–276.

5 Ker-Lindsay 2018, 363.

6 See, e.g., Sabou 2017; Berg, Vits 2018; Ker-Lindsay, Berg 2018; de Waal 2018; Hartzl 2018; Kolarz 2020.

7 de Waal 2018, 1.

8 Ibid., 1–2.

9 Ibid., 7.

While a trade-off and a balance always have to be struck between capacity-building by stealth and constructive engagement, Western decision-makers do have a (thus far largely untapped) repertoire of engagement strategies that could be mobilized. The literature has identified a wide range of ways in which a state may interact with a secessionist entity without extending formal recognition.¹ Among other things, de Waal singles out the educational sector and assistance to the healthcare services as sectors for potential engagement.² Currently, political constraints mean that Western states can only work only with individual students, not directly with universities. The fact that the universities in Abkhazia and Transnistria have “state” in their names and receive direct budgetary support from the *de facto* authorities complicates matters. However, drawing on the example of another *de facto* state, Northern Cyprus, which has a thriving university sector and attracts thousands of foreign students every year, de Waal argues that it should also be possible to develop bilateral ties between universities in the Eurasian *de facto* states.³

Another concrete, albeit more controversial, measure highlighted by several observers would be to establish some sort of physical presence on the ground in the *de facto* states. It is often difficult to engage the authorities of the *de facto* state, as well as the general public in an effective manner from afar. In the case of Taiwan, in the absence of regular diplomatic relations, some states have opted for opening liaison offices. The same could be done, some argue, in some of the Eurasian *de facto* states in order to increase international leverage.⁴ A more modest alternative would be to open EU information offices. The immediate goal of these offices would not be to improve relations with the *de facto* state authorities, but “first of all, to send a signal to the populations of these territories that they are not abandoned by Europe and secondly, that information on the ground can be gathered.”⁵

Cooley and Mitchell advocate issuing visas for (a limited number of) Abkhazians wishing to travel to the European Union and the United States, using self-styled Abkhazian passports. Again, there is a precedent here: this would be similar to how Turkish Cypriots are allowed to travel to the United States and the United Kingdom on passports issued by the Turkish Republic of Northern Cyprus.⁶ In addition, B. Harzl argues that the European Union should be open to the possibility of allowing residents of *de facto* states to use their own passports to travel abroad. While admitting that this is a “controversial and delicate question,”⁷ he maintains that a passport is nothing more than proof of identity: accepting a passport as a valid travel document does not necessarily constitute acceptance of the state that has issued it. Alternatively, he suggests that the European Union might encourage the international community to devise status-neutral travel documents like those issued to Kosovars by the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo prior to recognition of this *de facto* state by the United States and most EU members in 2008.⁸

1 See, e.g., Berg, Toomla 2009; Ker-Lindsay 2015.

2 de Waal 2018; see also de Waal, von Löwis 2020.

3 de Waal 2018, 53–74.

4 Cooley, Mitchell 2010; de Waal 2018; Ker-Lindsay 2018.

5 Harzl 2018, 64.

6 Cooley, Mitchell 2010, 66–67.

7 Harzl 2018, 58.

8 Ibid.

Two additional potential avenues for *de facto* state engagement – democratization and trade – deserve further scrutiny, because of the attention they have been given in scholarly debate.

Democracy Support and “Earned Sovereignty”

The understanding that *de facto* states can “earn” recognition was fostered by developments in the Balkans after Kosovo’s *de facto* separation from Serbia in 1999. Over the next decade, Kosovo’s international status remained hotly disputed. In 2003, the United Nations endorsed “standards before status”: Kosovo would have to achieve certain standards before its final status could be addressed. This gave rise to expectations that if the Eurasian *de facto* states developed similarly high standards with regard to good governance and rule of law, this could pave the way for their inclusion into the international community of recognized states.¹ For some time in the early 2000s, this gave Western states considerable leverage to impress their political ideals of democracy development on *de facto* states. In 2008, however, Kosovo decided to proclaim independence unilaterally before the identified targets of enhanced standards were achieved. Even so, many Western states responded by extending recognition. Hence, as noted by N. Caspersen, “standards before status” was first replaced by “status, then standards” and finally with what for all practical purposes amounted to “status, and then who cares about standards?”² Democratic credentials, it turned out, were “not a condition determining the recognition behavior of major powers.”³

The West’s vacillation between standards and status and insistence that “Kosovo was not a precedent; it was a *sui generis* case in international politics”⁴ led to considerable disillusionment among those Eurasian *de facto* states that had put their stakes on “earned sovereignty.” It also severely reduced Western abilities to influence their domestic politics. Concerning further engagement policy, N. Bouchet has concluded that “very little of [EU and US] engagement [with *de facto* states] can be described as democracy assistance.”⁵ In his view, there are several reasons for this. For one, democracy development and good governance have never been high on the agenda of Western countries in relation to the Eurasian *de facto* states. Moreover, democracy assistance has in any case not been very welcome by the authorities of the *de facto* states themselves. Hence, democratization has proved a dead end.

Engagement Through Trade

A second avenue is engagement through trade. Harzl notes this as an engagement strategy that should be facilitated and encouraged. The US Taiwan Relations Act could serve as a model, he argues: since the 1979 US recognition of the People’s Republic of China, this Act has regulated a wide range of official, albeit non-diplomatic

1 Caspersen 2011; Berg, Mölder 2012; Kolstø, Blakkisrud 2012.

2 Caspersen 2009, 56.

3 Özpek 2014, 597.

4 Ker-Lindsay 2013, 837.

5 Bouchet 2016, 3.

relations between the United States and Taiwan. As a result, Taiwan, which has not been recognized, is currently the ninth biggest trading partner of the United States. Having trade relations with a *de facto* state does not affect its “unrecognized” status. Harzl points out that, even during the Japanese occupation, the Chinese maintained trade relations with the puppet state of Manchukuo. Similarly, Croatia traded with the Republika Srpska Krajina up until Krajina was reincorporated in 1995.¹

The track record of engagement through trade has been more mixed than in the case of democratization. For obvious reasons, most *de facto* states conduct the bulk of their trade with their patron. Some nevertheless want to wriggle out of what they perceive as the patron's too-tight embrace, and endeavour to diversify their external trade relations.² When they do, however, they often encounter new hindrances, as parent states are prone to use their *de jure* jurisdiction over the secessionist entity to thwart such trade. For instance, if Abkhazian businesses want to access European markets directly, they would need to be included in Georgia's 2016 Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) with the European Union. However, this agreement does not cover economic activity in the territory under Sukhumi's control. In 2017, Brussels engaged in cautious, “quiet” diplomacy, with EU representatives travelling to Abkhazia to discuss the details of the DCFTA, and the European Union expressing its readiness to facilitate direct talks between the Abkhazian and Georgian sides. However, this failed to move beyond the exploratory phase.³ In the absence of formal access to the EU market, Abkhazian businesses have had to rely on Russian and Georgian middlemen – a practice said to double, even triple, the cost of doing business.⁴

On the other hand, trade between Transnistria and the European Union has developed further, precisely because Transnistria has been included in the parent state's DCFTA.⁵ The authorities in Tiraspol were initially wary of this arrangement, fearing that it could undermine their *de facto* independence from Moldova, but were cajoled into “discreetly” joining the DCFTA.⁶ Under this arrangement, Transnistria (together with Moldova) receives quotas for exporting goods to the EU market without paying customs duties. As a result, Transnistria's trade with the European Union is now considerably larger than with its patron, Russia.⁷ This has been possible due to considerable pragmatism among all partners in Chişinău, Tiraspol and Brussels, and the business communities in all the involved countries.

Engagement and the Role of Parent States

The limited success of Western engagement initiatives thus far can be attributed partly to the position of the parent states. According to J. Ker-Lindsay, “the most significant contextual factor shaping engagement without recognition is the extent

1 Harzl 2018, 67.

2 Kemoklidze, Wolff 2020; Blakkisrud et al. 2021.

3 Blakkisrud et al. 2021, 361–362. See also Kemoklidze, Wolff 2020.

4 “ICG Europe Report no. 249. Abkhazia and South Ossetia: Time to Talk Trade,” ICG, May 24, 2018, accessed December 23, 2022, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/georgia/249-abkhazia-and-south-ossetia-time-talk-trade>.

5 Kemoklidze, Wolff 2020.

6 Marandici, Leşanu 2021, 344.

7 Ibid.

to which the parent state seems to be willing to accept interaction between the seceding territory and third countries.”¹ The parent states will invariably act as gatekeepers,² insisting on vetting all interaction with the *de facto* state.

Parent states are obviously wary of any steps that might be interpreted as contributing to consolidating *de facto* statehood. For example, they frequently raise the objection that international aid must not contribute to capacity building in the *de facto* states, as that would amount to *de facto* state building. As a result, T. de Waal contends, there is widespread consensus among Western donors that support should only be given to civil society directly, or in the form of humanitarian assistance.³ For Western donors, however, this is a difficult distinction: the Eurasian *de facto* states are small societies where individuals frequently move between positions in government and civil society/non-governmental structures, often making it hard to draw the line between what is governmental and what is not.

Moreover, all forms of engagement would inevitably entail some degree of interaction with state officials and a bureaucracy that the donors officially do not recognize. Foreigners cannot avoid dealing with *de facto* state authorities on matters such as acquiring permission to enter the territory or obtaining authorization to launch projects on the ground. According to T. de Waal, international donors “often accept the logic that to get things done in a territory they must work with a *de facto* government but simultaneously declare that the partner is illegitimate.”⁴

In the case of Abkhazia and South Ossetia, the parent state itself was quick to pick up on the “engagement” discourse. Already back in 2010, Georgia published a “State Strategy on Occupied Territories: Engagement through Cooperation.”⁵ This document adopts a less bellicose tone than the 2008 “Law on Occupied Territories of Georgia.” Some Western academics nevertheless deem the terminology unfortunate and self-contradictory – according to Coppieters, any reference to “occupation” automatically precludes meaningful “engagement” and “cooperation.”⁶

While having the patron state on board is “absolutely critical for the success of a policy of engagement” and “the individual provisions have to be designed in a way that would make them beneficial also to the [parent] state,” it remains important to strike a balance between the legitimate concerns of the parent state and the needs and interests of the *de facto* state.⁷ The ability to engage the *de facto* state – thus facilitating conflict mediation – requires maintaining a critical distance to, and having the trust of, both parties.⁸ This leads us to the risk of *de facto* state *disengagement*: the threat of *de facto* states opting out of whatever formats of engagement there might exist, and the ensuing detrimental effects on the prospects for conflict resolution.

1 Ker-Lindsay 2018, 366–367.

2 Caspersen 2018, 376.

3 de Waal 2018, 17.

4 Ibid., 75.

5 “State Strategy on Occupied Territories: Engagement Through Cooperation,” Government of Georgia, 2010, accessed December 23, 2022, [https://www.gov.ge/files/225_31228_851158_15.07.20-StateStrategyonOccupiedTerritories-EngagementThroughCooperation\(Final\).pdf](https://www.gov.ge/files/225_31228_851158_15.07.20-StateStrategyonOccupiedTerritories-EngagementThroughCooperation(Final).pdf).

6 Coppieters 2018, 354.

7 Harzl 2018, 64.

8 de Waal 2018, 15.

Preventing De Facto State Disengagement

Many scholars of Western policies towards the Eurasian *de facto* states are explicitly, even enthusiastically, in favour of engagement. In 2018, the journal *Ethnopolitics* published a special issue on the topic, "Engagement without Recognition: The Politics of International Interaction with *de facto* States," to which a number of renowned experts on *de facto* states contributed. The guest editors, J. Ker-Lindsay and Berg, argued that the flipside of such engagement – that is, continuing to isolate and ostracize the *de facto* states – may in fact be counterproductive to Western efforts to resolve these conflicts: isolationism only forces the *de facto* states into even closer relation with, and dependency on, their patron state.¹ This echoes the case made by Cooley and Mitchell that isolating Abkhazia "only further accelerates Sukhumi's absorption by Moscow."²

Non-engagement may lead to disengagement. Experience has shown, Ker-Lindsay and E. Berg argue, that isolating *de facto* states rarely leads to their demise and reintegration into the parent state. Often it has the opposite effect: if the leaders of the *de facto* state feel that they are being treated as an unequal party in the dispute, this may reduce their willingness to engage in a settlement process. Thus, "engagement without recognition" can be an "extremely powerful" tool of conflict management, "the only serious policy frame available for the accommodation of *de facto* states."³

In a separate contribution to the *Ethnopolitics* issue, J. Ker-Lindsay deplores the fact that *de facto* states are routinely exposed to stigmatization and discrimination, "often treated as pariahs on the international stage."⁴ However, he finds it encouraging that, just as the degree of stigmatization of an individual *de facto* state may vary over time, so may the scope and intensity of its engagement without recognition⁵ – *de facto* states may succeed in overcoming the current stigma and be allowed to engage more constructively with Western interlocutors in the future. On the other hand, in her contribution to the same volume, N. Caspersen strikes a more sombre chord, arguing that the international community is unlikely to engage with the *de facto* states unless they have strategic interests in the contested territory, or the parent state accepts engagement as a conflict-resolution measure.⁶

Hence, there seems to be widespread agreement that some sort of engagement is the only viable way forward to prevent further consolidation of the patron states' hold on the *de facto* states. However, the chances for actually implementing such an approach as EU or US policy towards the Eurasian *de facto* states may not be that great.

Conclusions

T. Hoch has maintained that the image of *de facto* states in Western academic literature is "quite negative."⁷ That is not our impression. On the contrary, we find

1 Ker-Lindsay, Berg 2018.

2 Cooley, Mitchell 2010, 66.

3 Ker-Lindsay, Berg 2018, 337–338.

4 Ker-Lindsay 2018, 363.

5 Ibid., 362–363.

6 Caspersen 2018, 385.

7 Hoch 2011, 72.

that many Western researchers do recognize the predicaments and dilemmas confronting the Eurasian *de facto* states. While acknowledging that these entities exist in contravention of international law, they do not automatically present them as “black holes” or “criminal badlands.” Instead, they are treated as “states,” albeit with the qualifier “*de facto*,” and are studied with many of the same analytical tools as those applied to other states. Cooperation with *de facto* state authorities may be controversial, but intractability and stasis should not be an excuse for inaction. According to T. de Waal, there is “no legal bar to clear-eyed and constructive engagement with these territories.”¹

Summing up the results of the European Union’s engagement with the *de facto* states as of 2020, S. Kolarz argued that the European Union has become increasingly interested in the settlement of conflicts surrounding *de facto* states. She also believes that Brussels has found pragmatic ways to interact with the *de facto* states, which include a range of legal and political instruments, such as:

shaping the recognition practices of its member states, enabling the EU Delegations and Special Representatives to have contact with the *de facto* authorities, highlighting its [the European Union’s] adherence to the principles of international law in its political statements and jurisprudence, and pursuing a Non-recognition and Engagement Policy (NREP).²

The motivations behind the West’s willingness to engage with *de facto* states vary. They stem in part from a general humanitarian approach, in part from fears that conflicts here might unleash refugee crises that could spill over into European states. An additional important impetus is the desire to offer the Eurasian *de facto* states possibilities for international contacts in circumvention of the patron state. Although neither the European Union nor the United States can replace Russia as their main provider of security and sustenance, greater Western engagement may offer the Eurasian *de facto* states a modicum of economic and political diversification that could loosen Russia’s hold over these territories.

To return to the distinction between the two “ecosystems” of research on *de facto* states noted earlier, Western scholars may lack the in-depth knowledge of the political game and social processes in individual *de facto* states that some of their Russian colleagues possess; however, they may contribute to the comparative approach, often drawing on cases from outside the geographical confines of Eurasia (as with the experiences of Western engagement with Northern Cyprus and Taiwan). And just as Russian researchers naturally focus on the relationship of the Eurasian *de facto* states with their Russian patron, their Western counterparts seek to analyse the policies of their own countries towards those same *de facto* states.

This focus on Western engagement in Western contributions to the *de facto* state literature is only natural. First, as this is an issue of interest to domestic policymakers and the general public, scholars might find a receptive audience for such research. Second, Western scholars are well positioned to access policymakers in the Western

1 de Waal 2018, 13.

2 Kolarz 2020, 5.

capitals where these policies are hammered out.

The scholarly literature on Western engagement with the Eurasian *de facto* states is partly analytical, explaining what Western states are doing and not doing and why, and partly normative, offering policy recommendations on the best way to engage. Implicit in the use of the concept of “engagement” is an understanding that this is preferable to “ignoring” or “sanctioning”: according to this view, cooperation with *de facto* state authorities is deemed inevitable.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Blakkisrud, Helge, Tamta Gelashvili, Nino Kemoklidze, and Pål Kolstø. “Navigating *De facto* Statehood: Trade, Trust, and Agency in Abkhazia’s External Economic Relations.” *Eurasian Geography and Economics* 62, no. 3 (2021): 347–371. <https://doi.org/10.1080/15387216.2020.1861957>.
- Berg, Eiki, and Martin Mölder. “Who is Entitled to ‘Earn Sovereignty’? Legitimacy and Regime Support in Abkhazia and Nagorno-Karabakh.” *Nations and Nationalism* 18, no. 3 (2012): 527–545. <https://doi.org/10.1111/j.1469-8129.2011.00527.x>.
- Berg, Eiki, and Scott Pegg. “Scrutinizing a Policy of ‘Engagement without Recognition’: US Requests for Diplomatic Actions with *De facto* States.” *Foreign Policy Analysis* 14, no. 3 (2018): 388–407. <https://doi.org/10.1093/fpa/orw044>.
- Berg, Eiki, and Raul Toomla. “Forms of Normalization in the Quest for *De facto* Statehood.” *The International Spectator* 44, no. 4 (2009): 27–45. <https://doi.org/10.1080/03932720903351104>.
- Berg, Eiki, and Kristel Vits. “Quest for Survival and Recognition: Insights into the Foreign Policy Endeavours of the Post-Soviet *De facto* States.” *Ethnopolitics* 17, no. 4 (2018): 390–407. <https://doi.org/10.1080/17449057.2018.1495359>.
- Bouchet, Nicolas. “Donbas and the Democracy Dilemma in *De facto* States.” *Policy Perspectives* 4, no. 6 (2016): 1–4.
- Broers, Laurence. “Recognizing Politics in Unrecognised States: 20 Years of Enquiry into the *De facto* States of the South Caucasus.” *Caucasus Survey* 1, no. 1 (2013): 59–74. <https://doi.org/10.1080/23761199.2013.11417283>.
- Caspersen, Nina. “Playing the Recognition Game: External Actors and *De facto* States.” *The International Spectator* 44, no. 4 (2009): 47–60. <https://doi.org/10.1080/03932720903351146>.
- Caspersen, Nina. “Democracy, Nationalism and (Lack of) Sovereignty: The Complex Dynamics of Democratisation in Unrecognised States.” *Nations and Nationalism* 17, no. 2 (2011): 337–356. <https://doi.org/10.1111/j.1469-8129.2010.00471.x>.
- Caspersen, Nina. “Recognition, Status Quo or Reintegration: Engagement with *De facto* States.” *Ethnopolitics* 17, no. 4 (2018): 373–389. <https://doi.org/10.1080/17449057.2018.1495360>.
- Cooley, Alexander, and Lincoln A. Mitchell. “Engagement without Recognition: A New Strategy toward Abkhazia and Eurasia’s Unrecognized States.” *The Washington Quarterly* 33, no. 4 (2010): 59–73. <https://doi.org/10.1080/0163660X.2010.516183>.
- Coppieters, Bruno. “‘Statehood’, ‘*De facto* Authorities’ and ‘Occupation’: Contested Concepts and the EU’s Engagement in its European Neighbourhood.” *Ethnopolitics* 17, no. 4 (2018): 343–361. <https://doi.org/10.1080/17449057.2018.1495361>.
- Dembinska, Magdalena, and Aurélie Campana. “Frozen Conflicts and Internal Dynamics of *De facto* States.” *International Studies Review* 19, no. 2 (2017): 254–278. <https://doi.org/10.1093/isr/vix010>.
- De Waal, Thomas. *Uncertain Ground: Engaging with Europe’s De facto States and Breakaway Territories*. Washington, DC.: Carnegie Endowment for International Peace, 2018.
- De Waal, Thomas, and Sabine von Löwis. *ZOIS Report no. 2: Higher Education in Europe’s Unrecognised Territories: Challenges and Opportunities*. Berlin: ZOIS, 2020.
- Fischer, Sabine. *The EU’s Non-recognition and Engagement Policy towards Abkhazia and South Ossetia*. Brussels: European Union Institute for Security Studies, 2010.
- Fischer, Sabine. *SWP Research Paper no. 5: The Donbas Conflict: Opposing Interests and Narratives, Difficult Peace Process*. Berlin: SWP, 2019. <https://doi.org/10.18449/2019RP05>.
- Florea, Adrian. “Rebel Governance in *De facto* States.” *European Journal of International Relations* 26, no. 4 (2020): 1004–1031. <https://doi.org/10.1177/1354066120919481>.
- Harzl, Benedikt. *The Law and Politics of Engaging De facto States: Injecting New Ideas for an Enhanced EU Role*. Washington, DC.: Center for Transatlantic Relations, 2018.
- Hoch, Tomáš. “EU Strategy towards Post-Soviet *De facto* States.” *Contemporary European Studies* 6, no. 2 (2011): 69–85.
- Kemoklidze, Nino, and Stefan Wolff. “Trade as a Confidence-Building Measure in Protracted Conflicts: The Cases of Georgia and Moldova Compared.” *Eurasian Geography and Economics* 61, no. 3 (2020): 305–332. <https://doi.org/10.1080/15387216.2019.1702567>.
- Ker-Lindsay, James. “Preventing the Emergence of Self-Determination as a Norm of Secession: An Assessment of the Kosovo ‘Unique Case’ Argument.” *Europe-Asia Studies* 65, no. 5 (2013): 837–856. <https://doi.org/10.1080/09668136.2013.805962>.
- Ker-Lindsay, James. “Engagement Without Recognition: The Limits of Diplomatic Interaction with Contested States.” *International Affairs* 91, no. 2 (2015): 267–285. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12234>.
- Ker-Lindsay, James. “The Stigmatisation of *De facto* States: Disapproval and ‘Engagement without

Recognition'." *Ethnopolitics* 17, no. 4 (2018): 362–372. <https://doi.org/10.1080/17449057.2018.1495363>.

Ker-Lindsay, James, and Eiki Berg. "Introduction: A Conceptual Framework for Engagement with *De facto* States." *Ethnopolitics* 17, no. 4 (2018): 335–342. <https://doi.org/10.1080/17449057.2018.1495362>.

Klosek, Kamil Christoph, Vojtěch Bahenský, Michal Smetana, and Jan Ludvík. "Frozen Conflicts in World Politics: A New Dataset." *Journal of Peace Research* 58, no. 4 (2021): 849–858. <https://doi.org/10.1177/00223433209297>.

Kolarz, Stefania. *EU Diplomacy Paper 8: The European Union's Engagement with the "De-Facto States" in the Eastern Partnership*. Bruges: College of Europe, 2020.

Kolstø, Pål, and Helge Blakkisrud. "*De facto* States and Democracy: The Case of Nagorno-Karabakh." *Communist and Post-Communist Studies* 45, no 1–2 (2012): 141–151. <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2012.03.004>.

Kopeček, Vincenc, Tomáš Hoch, and Vladimír Baar. "*De facto* States and Democracy: The Case of Abkhazia." *Bulletin of Geography. Socio-Economic Series*, no. 32 (2016): 85–104. <http://doi.org/10.1515/bog-2016-0017>.

Lynch, Dov. *Engaging Eurasia's Separatist States: Unresolved Conflicts and De facto States*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 2004.

Marandici, Ion, and Alexandru Leșanu. "The Political Economy of the Post-Soviet *De facto* States: A Paired Comparison of Transnistria and the Donetsk People's Republic." *Problems of Post-Communism* 68, no. 4 (2021): 339–351. <https://doi.org/10.1080/10758216.2020.1785317>.

Newman, Edward, and Gëzim Visoka. "The European Union's Practice of State Recognition: Between Norms and Interests." *Review of International*

Studies 44, no. 4 (2018): 760–786. <https://doi.org/10.1017/S0260210518000104>.

Özpek, Burak Bilgehan. "The Role of Democracy in the Recognition of *De facto* States: An Empirical Assessment." *Global Governance* 20, no. 4 (2014): 585–599. <https://doi.org/10.1163/19426720-02004007>.

Pegg, Scott. *International Society and the De facto State*. Aldershot: Ashgate, 1998.

Pegg, Scott. "Twenty Years of *De facto* State Studies: Progress, Problems, and Prospects." In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2017. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.516>.

Pegg, Scott, and Eiki Berg. "Lost and Found: The WikiLeaks of *De facto* State–Great Power Relations." *International Studies Perspectives* 17, no. 3 (2016): 267–286. <https://doi.org/10.1111/insp.12078>.

Relitz, Sebastian. "The Stabilisation Dilemma: Conceptualising International Responses to Secession and *De facto* States." *East European Politics* 35, no. 3 (2019): 311–331. <https://doi.org/10.1080/21599165.2019.1580191>.

Relitz, Sebastian. *Conflict Resolution in De facto States: The Practice of Engagement without Recognition*. Milton Park: Routledge, 2023.

Sabou, Alexandra. "The EU 'Engagement Without Recognition' Policy in Its Eastern Neighborhood *De facto* States: The Case of Abkhazia and South Ossetia." *Studia Europaea* 62, no. 1 (2017): 127–139.

Yemelianova, Galina M. "Western Academic Discourse on the Post-Soviet *De facto* State Phenomenon." *Caucasus Survey* 3, no. 3 (2015): 219–238. <https://doi.org/10.1080/23761199.2015.1086572>.

Authors

Pål Kolstø,

Professor at the Department of Literature, Area Studies and European Languages, University of Oslo,
Niels Treschow building, Niels Henrik Abels vei 36, 0371, Oslo, Norway.

e-mail: pal.kolsto@ilos.uio.no

Helge Blakkisrud,

Associate Professor at the Department of Literature, Area Studies and European Languages, University of
Oslo,

Niels Treschow building, Niels Henrik Abels vei 36, 0371, Oslo, Norway.

e-mail: helge.blakkisrud@ilos.uio.no

Additional information

Received: November 5, 2022. Revised: November 25, 2022. Accepted: December 5, 2022.

Funding

Research for this article was carried out under the project "Dynamics of *De facto* State Patron-Client Relations" funded by the Research Council of Norway [project number 301277]

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the authors.

For citation

Kolstø, Pål, and Helge Blakkisrud. "Engaging Without Recognizing? Western Approaches to the Eurasian *De facto* States." *Journal of International Analytics* 13, no. 4 (2022): 58–75.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-58-75>

Взаимодействие без признания? Западные подходы к де-факто государствам Евразии

АННОТАЦИЯ

Прежде изучению де-факто государств не уделялось должного внимания в академической среде, однако в последние годы наблюдается стремительное развитие данной области знания, значительный вклад в которое внесли исследователи из бывших союзных республик. В результате распада СССР возникло семь де-факто государств, из которых четыре существуют и по сей день (Абхазия, Нагорный Карабах, Южная Осетия и Приднестровье), другие же три прекратили свое существование (Чечня, Донецкая Народная Республика и Луганская Народная Республика). Наибольшую активность в изучении де-факто государств проявляют армянские и российские исследователи, поскольку Армения выступает в качестве государства-патрона Нагорного Карабаха, а Россия – остальных трех из ныне существующих образований, интегрировав / включив в свой состав три прекратившие существование. Однако и западные ученые внесли значительный вклад в изучение де-факто государств несмотря на относительно низкий уровень взаимодействия с коллегами на постсоветском пространстве. В то время как исследователи, проживающие в изучаемом регионе, обладают глубоким знанием истории и культуры соответствующих территорий, их западные коллеги развивают и обогащают сравнительный и теоретический подходы. В фокусе внимания российских ученых находятся отношения де-факто государств Евразии с государством-патроном Россией, для западных же исследователей наибольший интерес представляет политика государств, в которых они проживают, по отношению к данным образованиям. Таким образом, постепенно сформировались две отдельные школы исследований де-факто государств Евразии: “местная” и “западная”, каждая из которых имеет свои особенности. В данной статье приводятся обзор “западной” литературы, посвященной де-факто государствам и содержащей оценки возможностей взаимодействия США и ЕС с де-факто государствами Евразии. Научная литература, проблематика которой выстраивается на взаимодействии Запада и де-факто государств, носит одновременно аналитический, объяснительный и нормативный характер, то есть в ней содержится описание и объяснение принимаемых и не принимаемых Западом шагов, а также практические рекомендации для лиц, принимающих решения, по выстраиванию политики в отношении де-факто государств. Концепция “взаимодействия”, однако, подразумевает, что взаимодействие предпочтительнее политики “игнорирования” или санкционного давления. Согласно этой точке зрения, сотрудничество Запада с властями де-факто государств неизбежно.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

де-факто государства Евразии, взаимодействие, признание, США, ЕС

Сведения об авторах

Пол Колсто,

профессор департамента литературы, регионоведения и европейских языков Университета Осло,
Норвегия, Осло, улица Нильса Генрика Абеля, 36, Дом Нильса Трескова.

e-mail: pal.kolsto@ilos.uio.no

Хельге Блаккисруд,

приглашенный преподаватель департамента литературы, регионоведения и европейских языков
Университета Осло,

Норвегия, Осло, улица Нильса Генрика Абеля, 36, Дом Нильса Трескова.

e-mail: helge.blakkisrud@ilos.uio.no

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 5 ноября 2022.

Переработана: 25 ноября 2022.

Принята к публикации: 5 декабря 2022.

Конфликт интересов

Авторы заявляют об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Сведения о финансировании

Исследование для данной статьи было проведено в рамках проекта
«Динамика де-факто государственных отношений между патроном и клиентом»,
финансируемого Исследовательским советом Норвегии [проект номер 301277].

Цитирование

Колсто, П., Блаккисруд, Х. Взаимодействие без признания? Западные подходы к де-факто государствам Евразии // *Международная аналитика*. – 2022. – Том 13 (4). – С. 58–75.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-58-75>

Стратегия и тактика внешней политики Тайваня в условиях обострения напряженности с Китаем

Лексютина Яна Валерьевна, СПбГУ, Санкт-Петербург, Россия

Контактный адрес: lexyana@ya.ru

АННОТАЦИЯ

Сегодня, по прошествии более чем семи десятилетий с момента возникновения тайваньской проблемы в 1949 г., она не только не утрачивает своей актуальности, но приобретает особую остроту на фоне роста напряженности в американо-китайских отношениях. КНР, уже нарастившая впечатляющую финансово-экономическую мощь и обладающая мощным военным потенциалом, сфокусированно движется к реализации к 2049 г. так называемой второй «столетней цели», предполагающей в том числе и возвращение Тайваня под управление Пекина. Приход в 2016 г. к власти на Тайване Демократической прогрессивной партии, стоящей на позициях подталкивания Тайваня к обретению независимости, повлек за собой почти полное «обнуление» всех достигнутых в 2008–2016 гг. результатов нормализации отношений между двумя сторонами Тайваньского пролива, развеял надежды на мирное решение тайваньской проблемы и вызвал очередной виток обострения обстановки в Тайваньском проливе. Цель данной статьи состоит в том, чтобы охарактеризовать стратегию и тактику внешней политики Тайваня в 2016–2022 гг., когда администрация Цай Инвэнь, категорически отвергнув формулу «одна страна, две системы», стала испытывать сильнейшее давление со стороны Пекина. Как показал проведенный в статье анализ, во взаимоотношениях с КНР администрация Цай Инвэнь взяла курс на проведение «твердой дипломатии» и продвижение в мировой дискурс нарратива, акцентирующего геополитическую, экономическую, технологическую и идеологическую значимость Тайваня и его автономного от материкового Китая существования для мирового сообщества и в первую очередь его либерально-демократической части. Столкнувшись со стремительным сокращением численности своих традиционных «дипломатических союзников» ввиду интенсифицировавшейся с 2016 г. активности Пекина по ограничению международного пространства Тайваня, тайбэйская администрация сделала ставку на привлечение новых партнеров-единомышленников среди западных либеральных демократий, целенаправленно усиливая такие свои преимущества, как развитая демократия, технологическая мощь и конкурентоспособная, инновационная, открытая экономика.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Тайвань, Китай, тайваньская проблема, США, внешняя политика, Цай Инвэнь, Демократическая прогрессивная партия

Ввиду возрастающей с 2016 г. напряженности в Тайваньском проливе как результата очередного витка обострения отношений между Пекином и Тайбэем, а также интенсификации взаимодействия Вашингтона при администрациях Д. Трампа и Дж. Байдена с властями Тайваня, тайваньская тематика все активнее проникает в российское информационное поле. В СМИ и блогосфере оживленно обсуждаются визиты зарубежных парламентских делегаций на Тайвань и реакция на них Пекина, оценивается вероятность военной операции Китая по присоединению острова (при этом выстраиваются аналогии с СВО России на Украине) и готовность Вашингтона оказать поддержку Тайваню в случае развития сценария силового объединения материка и острова. Между тем в российских научных кругах изучение Тайваня и в особенности его внешней политики, включенности в международное сотрудничество и позиционирования на мировой арене по-прежнему остается уделом немногочисленной группы ученых. К числу исследователей, профессионально занимающихся этой проблематикой, написавших в свое время диссертации или монографии по тайваньской или смежной с ней тематике и не утративших к ней интерес в последнее десятилетие, можно отнести А.В. Волошину¹, И.В. Гордееву², И.Е. Денисова³, В.Б. Кашина⁴, И.Д. Комарова⁵, Я.В. Лексютину⁶, С.М. Труша⁷, И.А. Цветкова⁸. Тайваньская проблематика анализируется этими исследователями зачастую в контексте отношений США и КНР, США и Тайваня, политики Вашингтона в отношении Тайваня, взаимодействия между двумя сторонами Тайваньского пролива (А.В. Волошина, И.Е. Денисов, В.Б. Кашин, Я.В. Лексютина, С.М. Труш, И.А. Цветков). Редкие работы фокусируются на взаимодействии Тайваня с другими, помимо США и КНР, странами (например, И.В. Гордеева изучает тайваньский вопрос в контексте американо-японских отношений и внешней политики Японии). Современная внешняя политика Тайваня не становилась самостоятельным предметом исследований в российской научной литературе.

Зарубежная исследовательская литература, напротив, представлена широким спектром работ по тайваньской проблеме, американо-тайваньским и американо-китайским отношениям, различным аспектам политики США в отношении Тайваня и внешней политике Тайваня. Тайваньская тематика традиционно привлекала большое внимание со стороны американских экспертов в силу тесных контактов Вашингтона с Тайбэем и востребованности их экспертного сопровождения. Со второй половины 1990-х гг. она приобрела еще большую популярность, что было вызвано растущей комплексной мощью Китая, превратившей китайскую тематику в одну из преобладающих в американской

1 Волошина 2016, 80–93.

2 Гордеева 2014, 45–55; Гордеева 2021, 7–20.

3 Денисов 2012, 28; Денисов 2013, 189–201.

4 Кашин, В.Б. Тайваньский вопрос: «один Китай» не может ждать вечно // РСМД. 31 августа 2022. [Электронный ресурс]. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/tayvanskiy-vopros-odin-kitay-ne-mozhet-zhdat-vechno/?sphrase_id=93622422 (дата обращения: 20.06.2022); Кашин, В.Б. Тайваньская проблема: военно-политические аспекты и последствия для российско-китайского военно-технического сотрудничества // РСМД. 3 декабря 2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/tayvanskaya-problema-voenno-politicheskie-aspekty-i-posledstviya-dlya-rossiysko-kitayskogo-voenno-te/?ysclid=l8uj19l44e535746841> (дата обращения: 20.06.2022).

5 Горбунова, Комаров 2016, 41–46; Лычагин, Комаров 2017, 530–538.

6 Лексютина 2017, 99–116.

7 Труш 2020, 45–61; Труш 2021, 100–107.

8 Цветков 2021, 393–408.

политологии, а также тайваньским кризисом 1995–1996 гг., стимулировавшим дискуссию относительно адекватности традиционной американской политики «стратегической неопределенности» в тайваньском вопросе новым условиям. Углубляющаяся с 2018 г. конфликтность в американо-китайских отношениях, а также увеличившиеся способности и готовность Пекина прибегнуть к силовому сценарию решения тайваньского вопроса способствуют очередной волне интереса к тайваньской тематике со стороны американских экспертов. Далеко не полный перечень американских специалистов по тайваньскому вопросу включает Р. Буша, Дж. Гаррисона, Б. Гласер, Т. Карпентера, К. Кларка, М. Ласатера, Д. Лэмптона, М. Оханлона, Ш. Риггер, Э. Ромберга, Р. Саттэра, Н. Такер, Дж. Ткэсика, Д. Хики, Э. Фридмэна, Г. Хардинга, Р. Хасса, М. Чэйза.

Данная статья направлена на восполнение существующего в российской экспертной литературе пробела в анализе современной внешней политики Тайваня. В фокусе внимания автора – предпринимаемые Пекином меры давления на администрацию Цай Инвэнь ввиду ее непринятия принципа «одного Китая» и формулы «одна страна, две системы»; приоритеты и инструментарий внешней политики администрации Цай Инвэнь с фиксацией преемственности и новаций по сравнению с деятельностью предшествующих администраций (Чэнь Шуйбяня в 2000–2008 гг. и Ма Инцзю в 2008–2016 гг.); использование Тайванем демократической повестки в целях обретения новых партнеров-единомышленников, а также интенсификация взаимодействия Тайваня с США, на протяжении десятилетий остающимися гарантом безопасности острова.

Администрация Цай Инвэнь и усиление давления со стороны КНР

На протяжении более чем семи десятилетий существования тайваньской проблемы фактор КНР всегда оставался определяющим в развитии двусторонних и многосторонних связей Тайваня с другими странами, его взаимодействии с международными правительственными организациями и мировым сообществом в целом. Дипломатическое признание другими странами и участие в международных организациях, где критерием членства выступает государственность, всегда были взаимоисключающими: либо КНР, либо Тайвань. С конца 1940-х по 1970-е–1980-е гг. стороны Тайваньского пролива были вовлечены в острое соперничество за дипломатическое признание и членство в международных организациях. Приблизительно к концу 1980-х гг. КНР восстановила или приобрела членство в большинстве международных организаций, а дипломатические контакты Тайваня сузились до немногочисленной группы малых тихоокеанских, африканских, латиноамериканских стран и Ватикана. При этом соперничество за дипломатическое признание продолжалось, нередко принимая форму так называемой «долларовой дипломатии».

По мере комплексного усиления Китая – процесса, который стал отчетливо прослеживаться уже с середины 1990-х гг., – возрастали и возможности Пекина ограничивать масштаб присутствия Тайваня на мировой арене. При этом, как показывает практика, меры Пекина в этом направлении значительно усиливаются в периоды, когда тайваньская администрация демонстрирует нежелание

двигаться в русле задаваемого Пекином курса на объединение. В условиях отсутствия привлекательной для населения Тайваня модели объединения двух сторон Тайваньского пролива непреходящей целью внешней политики Тайваня выступает сохранение и по возможности расширение международного пространства Тайваня, недопущение маргинализации Тайваня на мировой арене.

В 2016 г. на Тайване состоялись очередные президентские выборы, завершившиеся победой лидера Демократической прогрессивной партии (ДПП) Цай Инвэнь. ДПП, выступающая «за создание Республики Тайвань как суверенного государства и разработку новой конституции»¹, уже однажды была у власти на Тайване, и тот период (2000–2008 гг.) характеризовался крайне напряженными отношениями между КНР и Тайванем, обострением тайваньского вопроса и активизацией участия в нем Вашингтона. Повторный приход ДПП к власти в 2016 г. означал начало нового витка обострения тайваньского вопроса. Непризнание новоизбранным президентом Тайваня Цай Инвэнь «консенсуса 1992 г.»² стало причиной отказа Пекина от продолжения контактов с тайваньской стороной и реализации Китаем кампании комплексного давления на Тайвань³.

В одном из своих выступлений Цай Инвэнь подчеркнула, что Тайвань не признает «консенсус 1992 г.», поскольку в трактовке Пекина он означает согласие Тайваня с принципом «одного Китая» и принятие формулы «одна страна, две системы». По ее словам, «тайваньский консенсус», или позиция большинства жителей Тайваня, состоит в абсолютной неприемлемости формулы «одна страна, две системы»⁴. Предпринятая Пекином попытка реализовать эту формулу в Гонконге, согласно Цай Инвэнь, доказала ее нежизнеспособность. Приглашая Пекин урегулировать разногласия путем диалога, Цай Инвэнь настаивала на его начале без каких-либо предварительных условий политического характера (имея в виду требование Пекина о признании Тайванем «консенсуса 1992 г.»). Нежелание воссоединяться с материком тайваньские власти объясняли укоренившимся на Тайване демократическим образом жизни, от которого население острова не готово отказаться ни при каких обстоятельствах.

Такие установки, а также намерение Тайваня оставаться «непоколебимым и твердым в своих целях, ... усердно и прагматично работать над достижением ... целей»⁵ легли в основу так называемой «твердой дипломатии» (*steadfast diplomacy*)⁶ администрации Цай Инвэнь, знаменовавшей третий этап эволюции тайваньской внешней политики в XXI в. Этот внешнеполитический курс отличался и от «жизнеспособной дипломатии» (*flexible/viable diplomacy*) администрации Ма Инцзю (2008–2016 гг.), заключавшейся в стремлении стабилизировать отношения с КНР

1 "DPP: Party Platform," p. 28, accessed October 4, 2022, https://www.dpp.org.tw/en/upload/download/Party_Platform.pdf.

2 Под «консенсусом 1992 г.» подразумевается достигнутое и закрепленное устно в 1992 г. представителями Фонда обменов через Тайваньский пролив и Ассоциации за развитие связей между двумя сторонами Тайваньского пролива подтверждение приверженности каждой из сторон (Тайваня и Китая соответственно) принципу «одного Китая», но в собственной интерпретации. КНР настаивает на признании «консенсуса 1992 г.» как обязательного условия для ведения китайско-тайваньского диалога, а ДПП, в отличие от Гоминьдана, отказывается признавать его.

3 Bush, Richard, "Taiwan's Democracy and the China Challenge," January 22, 2021, accessed November 15, 2022, <https://www.brookings.edu/articles/taiwans-democracy-and-the-china-challenge/>.

4 "President Tsai Issues Statement on China's President Xi's 'Message to Compatriots in Taiwan'," January 2, 2019, accessed September 27, 2022, <https://english.president.gov.tw/NEWS/5621>.

5 "President Tsai Departs on Journey to Diplomatic Allies Panama and Paraguay," June 24, 2016, accessed September 22, 2022, <http://english.president.gov.tw/NEWS/4919>.

6 Данные формулировки содержатся в тайваньских докладах МИД о внешней политике.

при сохранении де-факто независимого статуса острова, и от «воинственной дипломатии» (*combative diplomacy*) администрации Чэнь Шуйбяня (2000–2008 гг.), состоявшей в принятии резкой конфронтационной линии в отношении материка.

Расценивая пребывание ДПП у власти на Тайване как направленное на продвижение независимости острова и представляющее угрозу цели воссоединения Родины Пекин с 2016 г. начал прилагать усилия с целью ограничить международное пространство Тайваня и лишить его субъектности на мировой арене. Нарушив достигнутое сторонами в 2008 г. «дипломатическое перемирие», заключавшееся в отказе от соперничества за дипломатическое признание на мировой арене, КНР стала быстро приобретать новых дипломатических партнеров в ущерб интересам Тайваня. С 2016 г. по сентябрь 2022 г. численность «дипломатических союзников» Тайваня резко сократилась до 14 государств. Сан-Томе и Принсипи, Доминиканская Республика, Панама, Буркина-Фасо, Сальвадор, Соломоновы острова, Кирибати и Никарагуа переключили дипломатическое признание с Тайваня на КНР. Пекин снова стал противодействовать участию Тайваня в качестве наблюдателя в ежегодных сессиях Всемирной ассамблеи здравоохранения и Ассамблее Международной ассоциации гражданской авиации (ИКАО), хотя в период с 2009 по 2016 гг., когда был налажен конструктивный диалог между китайскими властями и администрацией Ма Инцзю, возражений против участия тайваньских представителей там Китай не имел. Все указанные меры давления Пекина на администрацию Цай Инвэнь практически полностью дублировали тактику, которая применялась в отношении администрации Чэнь Шуйбяня в 2000–2008 гг.

Сужение рамок участия Тайваня в жизни мирового сообщества включало и такие проявления, как, например, давление Пекина на Восточноазиатский Олимпийский комитет с целью отмены проведения в 2019 г. в Тайчжуне Восточноазиатских юношеских игр, принуждение под угрозой введения санкций в 2018–2019 г. международных авиакомпаний и зарубежных ТНК (среди которых были *Amazon*, *Apple* и *Nike*) к замене используемого на их интернет-сайтах наименования «Тайвань» на «Тайвань, Китай» или «Тайвань, провинция Китая». Меры давления на тайваньскую администрацию включали и пересечения ВВС Народно-освободительной армии Китая срединной линии в Тайваньском проливе (только в 2021 г. таких случаев было зафиксировано около 1000), военные учения Китая с боевыми пусками ракет в критически опасной близости к границам воздушного пространства и территориальных вод Тайваня (начало августа 2022 г.), вмешательство в функционирование демократической политической системы Тайваня в форме инфильтрации и кампаний дезинформации. Возросшее давление Пекина на Тайвань обуславливало принятие тайваньской администрацией тактических мер при сохранении сформулированной Цай Инвэнь стратегии внешней политики.

Приоритеты и инструменты внешней политики администрации Цай Инвэнь

Анализ выступлений Цай Инвэнь и министра иностранных дел У Чжаосе позволяет составить представление об иерархии внешнеполитических приоритетов нынешней тайваньской администрации. Первостепенное значение во

внешнеполитической стратегии придается укреплению отношений с «дипломатическими союзниками» Тайваня, далее по степени приоритетности следуют углубление связей с США, интенсификация отношений с Японией и Европой, развитие «новой политики продвижения на юг» (New Southbound Policy), углубление взаимодействия с другими «странами-единомышленниками» (среди которых особо выделяются Канада, Австралия и Новая Зеландия), отстаивание права Тайваня участвовать в международных организациях. Администрация Цай Инвэнь меняет ставшую уже традиционной официальную терминологию, отказываясь от условной градации тайваньских партнеров на «дипломатических союзников» (diplomatic allies) и «недипломатических союзников» (non-diplomatic allies) в пользу выделения «дипломатических союзников» и стран-единомышленников (like-minded) – то есть стран, разделяющих с Тайванем общие принципы и ценности (такие как свобода, демократия, права человека).

Ввиду постоянного соперничества с КНР за дипломатическое признание, поддержание отношений с «дипломатическими союзниками» всегда имело приоритетное значение для Тайваня. Взаимодействие с «дипломатическими союзниками» предполагает регулярные визиты главы тайваньской администрации в соответствующие страны, поддержание регулярного обмена правительственными делегациями, оказание Тайванем официальной помощи развитию этим странам (администрации Ма Инцзю и Цай Инвэнь особое внимание стали уделять вопросам транспарентности такой помощи), развитие разноплановых форм сотрудничества. Поскольку официальные зарубежные поездки тайваньского лидера могут осуществляться только в страны, поддерживающие дипломатические отношения с Тайванем, такие визиты используются не только для укрепления отношений с этими странами, но и для расширения присутствия Тайваня на международной арене, демонстрации мировому сообществу его достижений в сфере демократии и свободы. Более того, начиная с 1994 г. широко стала использоваться практика транзитных остановок главы тайваньской администрации в США на пути следования в страны Центральной и Южной Америки, с которыми у Тайваня есть дипломатические отношения¹.

Развитие контактов со странами, с которыми у Тайваня не установлены дипломатические отношения, может строиться исключительно на неофициальном уровне, и особая роль придается в этой связи парламентской дипломатии. Взаимные обмены парламентскими делегациями уже стали рутинной формой взаимодействия Тайваня с США, Европейским парламентом, Японией, Францией, а в последнее время – и с Германией, Польшей, Чехией, Литвой, Латвией, Эстонией, Швецией (шведские законодатели впервые посетили Тайвань в 2022 г.). Законодатели зарубежных стран стали полезным активом тайваньской внешней политики: иностранные парламенты регулярно выдвигают различные резолюции в поддержку Тайваня, а законодатели разных стран объединяются и подписывают совместные заявления в поддержку острова (например, в вопросах участия Тайваня в международных организациях). Практически во всех регионах мира

1 Kristian McGuire, "Tsai Ing-wen's U.S. Transit Stops in Historical Context," *The Diplomat*, July 5, 2016, accessed September 7, 2022, <https://thediplomat.com/2016/07/tsai-ing-wen-s-u-s-transit-stops-in-historical-context/>.

действуют клубы «Формоза», представляющие сеть региональных объединений парламентариев, выступающих в поддержку Тайваня на мировой арене.

В целях недопущения своей маргинализации в мировой политике Тайваню приходится прилагать комплексные усилия, чтобы его голос на мировой арене был услышан. В этой связи большое значение Тайбэем придается взаимодействию с иностранными СМИ с целью донесения через них позиции Тайваня до широкой иностранной аудитории и формирования позитивного международного имиджа Тайваня. Только за 2021 г. министр иностранных дел Тайваня У Чжаосе дал около 40 интервью иностранным СМИ¹.

Не имея возможности участвовать в мероприятиях и механизмах специализированных учреждений ООН (таких как Всемирная организация здравоохранения – ВОЗ, Международная организация гражданской авиации, Рамочная конвенция об изменении климата) из-за давления на них КНР, Тайвань прибегает к креативным формам опосредованного «участия» в них. Например, параллельно сессиям Всемирной ассамблеи здравоохранения (ВАЗ) тайваньская делегация проводит в Женеве многочисленные мероприятия и форумы различного формата с присутствующими на сессиях ВАЗ зарубежными делегатами (должностными лицами, медицинскими экспертами и учеными). Тайвань также делает значительные пожертвования в адрес ВОЗ.

Представления Цай Инвэнь о том, что единственной возможностью для Тайваня избежать маргинализации и потери субъектности является активное участие в региональных делах², обусловили выдвижение ею в 2016 г. так называемой «новой политики продвижения на юг». Эта политика, нацеленная на расширение и укрепление связей Тайваня с 10 странами АСЕАН, шестью странами Южной Азии, Австралией и Новой Зеландией в различных областях (включая сельское хозяйство, торговлю, бизнес, культуру, образование, туризм), рассматривается администрацией Цай Инвэнь как наиболее эффективная стратегия расширения участия Тайваня в делах Индо-Тихоокеанского региона. В отличие от администраций Ли Дэньхуэя и Ма Инцзю, которые также в свое время проводили политику «продвижения на юг», ее новое прочтение Цай Инвэнь не ограничивается исключительно курсом на диверсификацию тайваньских зарубежных инвестиций и торговых связей и сведением к минимуму чрезмерной зависимости от одного (китайского) рынка, но предполагает всеобъемлющее взаимодействие с Азией, интеграцию Тайваня в регион посредством развития межличностных связей³. В рамках этой политики Тайвань привлекает в свои университеты талантливую молодежь из Юго-Восточной и Южной Азии, помогает этим странам наращивать потенциал в области сельского хозяйства, здравоохранения и технологий, проводит программы подготовки специалистов, способствующие расширению контактов. Помимо экономического и торгового сотрудничества, столпами этой политики являются также обмен талантами, совместное исполь-

1 Jaushieh Josphe Wu, "Report by Jaushieh Joseph Wu, Minister of Foreign Affairs of the Republic of China (Taiwan), at the Foreign and National Defense Committee of the Legislative Yuan," March 17, 2022, p. 16, accessed September 23, 2022, https://en.mofa.gov.tw/News_Mid.aspx?n=1303&sms=268.

2 Tsai Ing-wen, "President Tsai Ing-wen's Inaugural Address," May 21, 2016, accessed September 2, 2022, <https://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2016/05/21/2003646753>.

3 Glaser 2018, 11–12.

зование ресурсов и содействие региональной взаимосвязанности. Эта политика нацелена на формирование новой модели сотрудничества Тайваня со странами региона, создание ощущения экономического сообщества, что позволит Тайваню, как ожидается, более полно интегрироваться в региональную экономику¹.

Демократия и конкурентоспособная экономика как внешнеполитические активы Тайваня

Усиление давления со стороны Пекина обуславливает необходимость для Тайваня принимать различные реагирующие или упреждающие меры в области обороны, экономической сфере, внутренней и внешней политике. Так, в интересах укрепления обороноспособности усилия Тайваня направлены среди прочего на интенсификацию военно-политического и военно-технического сотрудничества с США как единственным государством, готовым развивать такого рода взаимодействие с Тайванем. В области внешнеэкономической деятельности приоритетом администрации Цай Инвэнь стала диверсификация торговых связей Тайваня и стимулирование переноса тайваньскими компаниями, имеющими производственные базы в Китае, операций на Тайвань, инвестирования ими средств в тайваньскую экономику. Задача диверсификации торговых партнеров приобрела большое значение для Тайваня в контексте обеспечения безопасности ввиду применяемой Пекином практики использования экономических рычагов давления на торгово-экономических партнеров и значительного удельного веса Китая в товарообороте Тайваня. Курс администрации Ма Инцзю на сближение с Китаем в 2008–2016 гг., включавший снятие существовавших ранее ограничений на тайваньские инвестиции в КНР и подписание Рамочного соглашения об экономическом сотрудничестве в 2010 г., способствовал расширению роли КНР в торгово-экономических и инвестиционных связях Тайваня². На современном этапе Китай является крупнейшим торговым партнером Тайваня (в 2021 г. 42% экспорта тайваньских товаров приходилось на Китай и Гонконг) и главным местом вложения тайваньских прямых иностранных инвестиций³.

Задача снижения зависимости от китайского рынка тесно связана с необходимостью подключения Тайваня к процессам экономической интеграции и либерализации торгового и инвестиционного режима с другими странами. В качестве приоритетных задач администрация Цай Инвэнь обозначила присоединение к Всеобъемлющему и прогрессивному соглашению о Транстихоокеанском партнерстве, заключение с США двустороннего торгового соглашения, а с ЕС – инвестиционного соглашения. В целях стимулирования встречных инвестиций Тайвань ведет переговоры с целым рядом стран о заключении двусторонних соглашений, в частности о поощрении и защите инвестиций и об избегании двойного налогообложения. Осуществление всех этих мер призвано содействовать не только снижению зависимости от одного рынка, но и общему

1 "New Southbound Policy," July 4, 2019, accessed September 22, 2022, <https://english.ey.gov.tw/News3/9E5540D592A5FECD/2ec7ef98-ec74-47af-85f2-9624486adf49>.

2 Clark 2018, 884–885.

3 Sutter, Karen M, "U.S.–Taiwan Trade Relations," March 7, 2022, accessed September 23, 2022, <http://sgp.fas.org/crs/row/IF10256.pdf>.

усилению позиций Тайваня в мировой экономике, глобальных и региональных цепочках добавленной стоимости.

В целом на фоне усиливающегося давления Китая и повышения вероятности использования Пекином военной силы против Тайваня администрация Цай Инвэнь видит для Тайваня выход в том, чтобы меры по снижению зависимости от Китая и укреплению обороноспособности острова дополнять повышением значимости Тайваня для ведущих развитых стран и мира в целом. Дипломатия Цай Инвэнь строится на основе формирования и продвижения в мировой дискурс нарратива, призванного акцентировать геополитическую, экономическую, технологическую и идеологическую значимость Тайваня и его автономного от материкового Китая существования для мирового сообщества и прежде всего его либерально-демократической части. В официальной тайваньской риторике подчеркивается стратегическая важность АТР и выделяется КНР как государство, от которого исходят основные угрозы для региональной безопасности; Тайвань позиционируется как оказавшийся на переднем крае обороны от «китайской авторитарной экспансии», а выживание демократического Тайваня – как неотъемлемая часть сохранения свободного мира.

Обращение к демократическим ценностям не является чем-то новым, появившимся в тайваньской внешней политике при Цай Инвэнь, скорее – это уже ставшая традиционной черта внешней политики Тайваня в XXI в. Еще при администрации Чэнь Шуйбяня приверженность Тайваня демократии неизменно рассматривалась в качестве «самого влиятельного актива в арсенале внешней политики» Тайваня, способного вдохнуть «новую жизнь в международные отношения Тайваня»¹. Разделяемые Тайванем демократические ценности были призваны стать основой и катализатором интенсификации взаимодействия острова с другими демократическими государствами.

Однако с течением времени изменилось содержание тайваньской продемократической риторики применительно к Китаю. Так, Чэнь Шуйбянь был склонен презентовать Тайвань в роли модели для демократизации материкового Китая (тогда еще не исключалась вероятность проведения в КНР демократических преобразований), соответственно, за этим шел призыв защищать тайваньскую демократию как успешный пример демократического транзита китайского общества. Администрация Ма Инцзю, на протяжении всего срока своих полномочий выстраивавшая сотрудничество с материковым Китаем, воздерживалась от упоминания демократической повестки в контексте обсуждения КНР. Разительный контраст в этой связи представляет администрация Цай Инвэнь с ее напористым курсом на демонизацию КНР и акцентированное противопоставление демократического Тайваня «авторитарному» Китаю. «Авторитарная экспансия Китая» стала той угрозой, о которой постоянно предупреждает администрация Цай Инвэнь мировое сообщество.

Администрация Цай Инвэнь систематически апеллирует к демократическим ценностям, называет Тайвань «маяком» свободы, демократии и прав человека и

1 "Foreign Policy Report, 6th Congress of the Legislative Yuan, 6th Session," October 1, 2007, accessed September 15, 2022, https://en.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=1303&s=31830.

противопоставляет его тому, что на Тайване называют «репрессивным коммунистическим режимом» Китая¹. Намерения Пекина в отношении Тайваня квалифицируются как нацеленные на разрушение тайваньской демократии. По словам Цай Инвэнь, приверженность Тайваня свободе и демократии сделала его целью китайских кампаний дезинформации, экономического принуждения и военного запугивания². Тайвань обозначается как оказавшийся в центре идеологического спора и стратегического соперничества между демократическими и авторитарными державами³. Остров позиционируется как стоящий на передовой линии борьбы в защиту демократических ценностей в Индо-Тихоокеанском регионе. Цай Инвэнь призывает партнеров-единомышленников встать на защиту свободы и демократии (подразумевая в том числе Тайвань), а также международного порядка, основанного на правилах, и мечты о создании свободного и открытого Индо-Тихоокеанского региона.

Вся внешняя политика современного Тайваня проникнута демократическим нарративом. Даже дипломатические поездки стало принято называть соответствующими звучными наименованиями. Так, официальное турне Цай Инвэнь в 2019 г. по трем странам – «дипломатическим союзникам» Тайваня в Тихоокеанском регионе (Палау, Науру и Маршалловы острова) было названо «Демократия на океанских просторах 2019». А зарубежная поездка Цай Инвэнь в страны Карибского региона (Гаити, Сент-Китс и Невис, Сент-Винсент и Гренадины и Сент-Люсию) в июле 2019 г. прошла под девизом «Свобода, демократия и устойчивое развитие».

На Тайване с большой регулярностью проводятся различные форумы и иные мероприятия по правозащитным вопросам⁴. Тайвань превращается в своеобразный «демократический хаб» в Азии. Международные неправительственные организации, которые сталкиваются со все более сложной обстановкой в Азии, производят релокацию на Тайвань, где для них созданы благоприятные условия. Такие НПО, как Репортеры без границ, Международный республиканский институт, Фонд Фридриха Наумана, Национальный демократический институт или *European Values Center for Security Policy*, открыли свои региональные офисы на Тайване. По словам Цай Инвэнь, заинтересованным в установлении присутствия в Индо-Тихоокеанском регионе международным организациям оказывается содействие, их присутствие помогает «превратить Тайвань в центр продвижения интересов демократического сообщества»⁵.

Демократическая повестка стала важным фундаментом, на основе которого Тайвань выстраивает свои отношения с целым рядом партнеров, прежде всего с США, ЕС, европейскими государствами, Канадой, Австралией, Японией и дру-

1 "Joseph Wu. Defenders of Democracy: Global Voices from the Frontlines," 2021, accessed September 25, 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=Hp-wTt3E934>.

2 "Special Address of Tsai Ying-wen at Copenhagen Democracy Summit," May 10, 2021, accessed September 27, 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=dMLfB2gGtIQ&t=19s>.

3 "Press Conference: Jaushieh Joseph Wu, Minister of Foreign Affairs, ROC (Taiwan)," June 3, 2021, accessed September 21, 2022, <https://www.fccj.or.jp/NEWS-AND-MULTIMEDIA/PRESS-CONFERENCE-JAUSHIEH-JOSEPH-WU-MINISTER-FOREIGN-AFFAIRS-REPUBLIC-CHINA>.

4 Например, Австронезийский форум аборигенных народов из 13 тихоокеанских стран и территорий, различные форумы по правозащитным вопросам в рамках Глобального механизма сотрудничества и обучения (*Global Cooperation and Training Framework*), Тайваньский международный кинофестиваль по тематике прав человека.

5 "President Tsai Publishes Article in Foreign Affairs on Taiwan's Democracy and Positive International Role," October 5, 2021, accessed September 27, 2022, <https://english.president.gov.tw/NEWS/6169#>.

гими. Сотрудничество Тайваня с США в правозащитной сфере ведется, в частности, посредством Глобального механизма сотрудничества и обучения (*Global Cooperation and Training Framework*)¹ и двусторонних Консультаций по вопросам демократического правления в Индо-Тихоокеанском регионе (*U.S.-Taiwan Consultations on Democratic Governance in the Indo-Pacific Region*). С 2018 г. Тайвань и ЕС проводят консультации по правам человека, нацеленные на содействие расширению сотрудничества в продвижении демократических ценностей. Приглашение Тайваня в декабре 2021 г. на Саммит демократий свидетельствует о том, что Тайвань рассматривается Вашингтоном как неотъемлемая часть формируемого ныне «альянса демократий».

Рассматривая приверженность демократии как важный ресурс своей внешней политики и гарант безопасности, администрация Цай Инвэнь предпринимает меры для усиления демократических преобразований на Тайване. Среди прочего, усилия направлены на реализацию принципа гендерного и расового равноправия, поддержание этнического многообразия на Тайване, защиту и продвижение прав аборигенных народов Тайваня, расширение экономических прав и возможностей женщин, продвижение так называемого «правосудия переходного периода»² и т.д. Во многом симптоматично принятие на Тайване в 2019 г. по инициативе ДПП закона об однополых браках – первый в Азии прецедент легализации однополых браков – в условиях значительной оппозиции этой инициативе со стороны населения Тайваня. В целях демонстрации курса на продвижение демократии вместе с демократическими партнерами, в 2022 г. тайваньский МИД обнародовал список из 62 обязательств по борьбе с коррупцией, продвижению прав человека и противодействию авторитаризму, принятых Тайванем в рамках усилий для достижения целей Саммита демократии.

Повышение значимости и привлекательности Тайваня на мировой арене администрация Цай Инвэнь планирует достигать не только с помощью стимулирования демократических процессов, но и путем повышения конкурентоспособности тайваньской экономики, улучшения инвестиционного климата, наращивания инновационного потенциала ключевых индустрий. Главным компонентом стратегии национального развития Тайваня при администрации Цай Инвэнь стала правительственная программа развития инновационных индустрий «5+2». Она нацелена на приоритетное развитие «зеленой» энергетики и Интернета вещей, биотехнологической и фармацевтической индустрии, оборонной индустрии и «умного» станкостроения, а также на продвижение двух концепций – циркулярной экономики и новой парадигмы сельскохозяйственного развития. В 2020 г. эта программа была дополнена стратегией «шести стержневых стратегических индустрий», или шести приоритетных направлений комплексного развития страны, включающих информационную и цифровую индустрию, индустрию кибербезопасности, индустрию био- и медицинских технологий, оборонную индустрию,

1 Rigger, Shelley, "Taiwanese Perspectives on United States-Taiwan Relations and the People's Republic of China during the Ma Ying-jeou and Tsai Ing-wen Administrations," December 10, 2020, accessed November 16, 2022, <https://docs.house.gov/meetings/FA/FA05/20201210/111118/HHRG-116-FA05-Wstate-RiggerS-20201210.pdf>.

2 В 2018 г. была создана Комиссия по осуществлению правосудия переходного периода, задачи которой включают рассекречивание политических архивов, проведение расследований и реабилитацию жертв репрессий с выплатой им реституций.

индустрию «зеленой» и возобновляемой энергетики, индустрию по производству предметов повседневного спроса и созданию их стратегических запасов. Администрация Цай Инвэнь преследует цель добиться того, чтобы Тайвань занял одну из ключевых позиций в глобальных цепочках добавленной стоимости, относящихся к этим шести стержневым стратегическим индустриям, стал одним из региональных центров управления финансовыми активами, «цифровой державой» и «интеллектуальным островом». Особое значение в контексте данной стратегии придается сохранению за Тайванем лидирующих позиций в полупроводниковой индустрии. Тайваньская полупроводниковая индустрия – с крупнейшим в мире изготовителем полупроводников компанией *Taiwan Semiconductor Manufacturing* – находится в центре глобальных цепочек добавленной стоимости, и администрация Цай Инвэнь старается использовать это преимущество для превращения Тайваня в один из передовых производственных хабов мирового значения. За годы реализации данной программы правительство смогло привлечь значительные зарубежные инвестиции в тайваньскую экономику. Свое присутствие на Тайване расширяют крупные инвесторы из США, Канады, Австралии, Германии, Сингапура, Дании, включая такие корпорации, как *Amazon*, *Google*, *Microsoft* и *Cisco Systems*.

Интенсификация сотрудничества с США как с гарантом безопасности острова

На протяжении десятилетий, прошедших с момента переключения в 1979 г. дипломатических отношений США с Тайваня на КНР и, соответственно, расторжения американо-тайваньского Договора о взаимной обороне, Вашингтон продолжал поддерживать тесные неофициальные контакты с островом, по существу оставаясь гарантом его безопасности. Меры Вашингтона по оказанию поддержки Тайваню включают, но не ограничиваются продажей вооружений (при этом США остаются на текущем этапе единственным крупным поставщиком вооружений на Тайвань), поддержанием тесного военного сотрудничества с Тайванем, а также выдвижением инициатив и принятием законодательных норм, расширяющих уровень поддержки острова. Высоким символизмом отмечены уже ставшие регулярными проходы ВМС США через Тайваньский пролив.

При Цай Инвэнь отношения Тайваня с США были значительно углублены, а подход Цай Инвэнь к развитию отношений с США контрастирует с принципом «сдержанность, без сюрпризов» (*“low key, surprise free” principle*), которого придерживался Ма Инцзю в отношении США. Тогда как основной задачей Ма Инцзю являлось поддержание тесных отношений с США, но в пределах, не вызывающих раздражения со стороны Пекина и не затрудняющих нормализацию отношений с материковым Китаем, целью Цай Инвэнь выступает расширение масштабов поддержки со стороны Вашингтона без оглядки на Пекин. Вместе с тем, общей чертой американской политики Цай Инвэнь и Ма Инцзю стал принцип «без сюрпризов», означающий предсказуемую и согласованную с Вашингтоном внешнеполитическую линию. Восстановление стратегического доверия между Тайванем и США стало актуальной задачей после деятельности администрации Чэнь Шуйбяня, нередко ставившего Вашингтон в сложное положение своими

несогласованными с Вашингтоном и крайне провокационными в отношении Пекина инициативами¹.

В период администрации Цай Инвэнь Вашингтон стал значительно активнее на тайваньском направлении, что было связано с целым рядом факторов, в том числе содержанием политики Цай Инвэнь, интенсификацией угрозы со стороны КНР в адрес Тайваня², нарастанием американо-китайской напряженности и общей переоценкой политики Вашингтона в отношении КНР. О возрастающей поддержке Тайваня свидетельствовали принятие Соединенными Штатами Закона о посещении Тайваня (*Taiwan Travel Act*) в марте 2018 г., Закона об инициативе по международной защите и поддержке союзников Тайваня (*Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative, Taipei Act*)³ в марте 2020 г., включение Тайваня в октябре 2017 г. в Глобальную программу въезда в США (*U.S. Global Entry Program*), обнародование Вашингтоном в апреле 2021 г. решения об ослаблении ограничений, касающихся взаимодействия госслужащих США с тайваньскими официальными лицами. С 2017 г. прослеживается увеличение продаж американских вооружений Тайваню: если в течение восьми лет с 2009 по 2016 г. администрацией Б. Обамы острову были одобрены продажи вооружения на общую сумму 14 млрд долл., то только за четыре года администрации Д. Трампа в 2017–2020 гг. – на сумму более 18 млрд долл., а в период с января 2021 г. по сентябрь 2022 г. администрацией президента Дж. Байдена – на общую сумму 2,28 млрд долл.⁴.

Взаимодействие с Вашингтоном содействует Тайваню в расширении его присутствия и «видимости» на мировой арене. В 2015 г. Тайвань и США создали Глобальный механизм сотрудничества и обучения (*Global Cooperation and Training Framework*), в 2019 и 2021 гг. расширившийся за счет присоединения к нему в качестве полноправных участников Японии и Австралии соответственно. Миссия этого механизма состоит в «использовании сильных сторон и опыта Тайваня для решения глобальных вопросов, представляющих встречный интерес», в «оказании содействия странам ИТР в развитии их потенциала посредством проведения тренингов для официальных лиц и экспертов при укреплении многостороннего сотрудничества Тайваня в регионе»⁵. Как значится на сайте этой инициативы, она помогает Тайваню выстраивать партнерства со странами региона и расширять его международное присутствие. За прошедшее с момента создания время в рамках механизма было проведено более 50 международных семинаров, участие в которых приняло более 5,5 тыс. участников из более чем 100 стран мира. Спектр обсуждаемых тем включал вопросы здравоохранения, энергоэффективности, защиты окружающей среды, расширения возможностей и социальной роли женщин, электронной коммерции, противостояния дезинформации, ки-

1 Лексютинина 2009, 116–142.

2 Hass, Ryan, "An American Perspective on the Role of Taiwan in U.S.–China Relations," July, 2022, accessed November 16, 2022, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2022/07/FP_20220720_role_of_taiwan_hass.pdf.

3 Закон об инициативе по международной защите и поддержке союзников Тайваня содержит положения, направленные на поддержку участия Тайваня в деятельности международных организаций, противодействие давлению со стороны Китая на Тайвань и налаживание более тесных торговых отношений между Тайванем и США.

4 "Taiwan Arms Sales Notified to Congress 1990–2022," accessed October 2, 2022, <https://www.ustaiwandefense.com/taiwan-arms-sales-notified-to-congress-1990-2022/>.

5 "Global Cooperation and Training Framework. Mission," accessed September 30, 2022, <https://www.gctf.tw/en/IdeaPurpose.htm>.

бербезопасности, оказания помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, образования и пр. Соустроителями ряда мероприятий стали Швеция, Австралия, Нидерланды, Великобритания, Канада, Израиль, ЕС, Словакия.

Администрация Цай Инвэнь также прилагает усилия для устранения препятствий, стоящих на пути углубления связей с США. Так, например, в целях урегулирования оставшихся вопросов на пути продвижения к заключению двустороннего торгового соглашения в 2020 г. Тайванем было принято решение о смягчении введенных в 2006 г. ограничений на импорт свинины, содержащей рактопамин – вещество, которое используется в качестве кормовой добавки для увеличения мышечной массы у свиней и крупного рогатого скота. Победой тайваньской дипломатии стало возобновление в 2021 г. прерванных на пять лет переговоров по вопросу заключения тайваньско-американского Рамочного соглашения о торговле и инвестициях (*Taiwan–U.S. Trade and Investment Framework Agreement*), а в июне 2022 г. – запуск Тайваньско-американской инициативы по развитию торговли в XXI в. (*The Taiwan–U.S. Initiative on 21st-Century Trade*). Интенсификация торгово-экономического взаимодействия с конечной целью создания ЗСТ с США является долговременной задачей Тайваня. Тайваньско-американская инициатива по развитию торговли в XXI в. направлена на использование преимуществ цифровой экономики, облегчение торговли (хотя и не включает меры по либерализации торговли), совершенствование регулятивных практик, поддержку малых и средних предприятий, поощрение деятельности, направленной на сохранение окружающей среды и противодействие изменению климата, продвижение стандартов, нерыночных практик и стратегий и пр.

Чтобы заручиться еще большей поддержкой США, администрация Цай Инвэнь стала демонстрировать полную, безусловную поддержку политики Вашингтона. В официальной тайваньской риторике США неизменно называются «силой добра». Тайвань позиционирует себя в качестве партнера Вашингтона в реализации концепции «свободного и открытого ИТР» и предпринимает меры по сопряжению с ней своей «новой политики продвижения на юг». В 2018 г. в Департаменте Восточной Азии и Тихого океана тайваньского МИДа было создано новое подразделение – Индо-Тихоокеанская секция. В ее сферу компетенций вошло формулирование стратегии в Индо-Тихоокеанском регионе в координации со странами, разделяющими с Тайванем общие ценности (такими как США), а также содействие реализации «новой политики продвижения на юг». Тайвань выразил свою полную поддержку таким пактам, развивающим концепцию «свободного и открытого ИТР», как трехстороннее соглашение об обеспечении безопасности между Австралией, Великобританией и США (*AUKUS*), Соглашение о взаимном доступе между Австралией и Японией (*Reciprocal Access Agreement*), предусматривающее проведение двумя странами совместных военных учений и операций. Тайвань и США инициировали механизм двусторонних Консультаций по вопросам демократического правления в Индо-Тихоокеанском регионе, направленный на укрепление сотрудничества в продвижении надлежащего управления и прав человека в ИТР.

Тайвань запустил форумы для обсуждения широких вопросов развития и безопасности ИТР: с 2017 г. тайваньский МИД в сотрудничестве с мозговым центром "*Prospect Foundation*" на ежегодной основе стал проводить «Форум Ке-

тагалан: диалог по вопросам безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе», а *"Taiwan-Asia Exchange Foundation"* – Юйшаньский форум. Эти форумы, в которых принимают участие нынешние и отставные правительственные должностные лица, представители гражданского общества и неправительственных организаций, ученые и эксперты, служат платформами налаживания многоуровневых связей и сотрудничества с региональными партнерами Тайваня, со странами, называемыми Тайванем «единомышленниками».

Заключение

Применительно к международному пространству Тайваня в период администрации Цай Инвэнь развитие получили две противоположные тенденции. С одной стороны, Тайвань стал стремительно терять своих «дипломатических союзников». Малым развивающимся странам становится все сложнее противостоять соблазну переключения дипломатического признания с Тайваня на Китай, который обладает внушительной экономической мощью, финансовыми возможностями и внешнеполитическим напором. С другой стороны, увеличивается масштаб поддержки Тайваня со стороны демократических государств, среди которых ведущие мировые державы. Происходит интенсификация неофициальных контактов Тайваня с демократическими странами: все больше государств подключается к взаимодействию с Тайванем, контакты становятся все более частыми, а повестка встреч – более насыщенной и разнообразной. Развитая демократия, инновационный потенциал, технологическая мощь и конкурентоспособная, открытая экономика – эти преимущества Тайвань целенаправленно наращивает и активно использует в целях привлечения новых партнеров. Во взаимодействии с демократическими государствами Тайвань апеллирует к общности исповедуемых ими демократических ценностей и эксплуатирует концепцию «китайской угрозы».

Реализации внешнеполитических целей Тайваня благоприятствует рост безопасности среди формируемого Вашингтоном «альянса демократий» в связи с усилением Китая, его тесным партнерством с Россией в условиях украинского кризиса и его готовностью, как представляется этим странам, использовать силу для решения тайваньского вопроса. Показательно в этом отношении включение в итоговое коммюнике прошедшего в июне 2021 г. саммита G7 – впервые с момента создания этой группы в 1975 г. – положения о важности сохранения мира и стабильности в Тайваньском проливе¹. Схожие по содержанию положения в последние несколько лет стали появляться в заявлениях, принимаемых как по итогам саммитов G7, так и различных встреч президента США Дж. Байдена с американскими союзниками (в том числе – Японией, Южной Кореей) и даже встреч без участия Вашингтона (например, по итогам саммитов Япония–Австралия и ЕС–Япония). Ранее – даже в сложный период обострения тайваньской проблемы в 2000–2008 гг. – подобные заявления фигурировали только в выступлениях и документах США и однажды – в американо-японском совместном заявлении по результатам двусторонней встречи в формате «2+2» в феврале 2005 г.

1 "Carbis Bay G7 Summit Communiqué. Our Shared Agenda for Global Action to Build Back Better," 2021, accessed September 27, <https://www.consilium.europa.eu/media/50361/carbis-bay-g7-summit-communique.pdf>.

Важную роль в расширении масштаба поддержки Тайваня со стороны демократических государств играют США. Вашингтон не только своим примером тесного взаимодействия с Тайванем задает тон, но и прилагает усилия для вовлечения своих союзников и близких партнеров в тайваньскую проблематику, совместно с Тайванем создает механизмы, позволяющие последнему развивать многостороннее взаимодействие с участием большого числа стран (в частности, важную функцию выполняет Глобальный механизм сотрудничества и обучения). Значимость американского фактора для тайваньской внешней политики во многом объясняет высокую степень лояльности Тайбэя Вашингтону и полную поддержку выдвигаемых США внешнеполитических инициатив, ставшие неотъемлемыми чертами политики администрации Цай Инвэнь.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Волошина, А.В. Тайваньский вопрос в современных китайско-американских отношениях // Проблемы Дальнего Востока. – 2016. – № 6. – С. 80–93.
- Voloshina, Anna V. "The Taiwan Issue in Contemporary Sino-American Relations." *Far Eastern Affairs Journal*, no. 6 (2016): 80–93 [In Russian].
- Гордеева, И.В. Место Тайваня в противоборстве США и Японии с Китаем // Проблемы Дальнего Востока. – 2021. – № 1. – С. 7–20. <https://doi.org/10.31857/S013128120013881-0>.
- Gordeeva, Irina V. "Taiwan's Place in the Confrontation Between the United States and Japan with China." *Far Eastern Affairs*, no. 1 (2021): 7–20 [In Russian].
- Гордеева, И.В. Политика Японии в отношении Тайваня: проблемы и тенденции // Проблемы Дальнего Востока. – 2014. – № 6 – С. 45–55.
- Gordeeva, Irina V. "Japan's Taiwan Policy: Issues and Trends." *Far Eastern Affairs*, no. 6 (2014): 45–55 [In Russian].
- Денисов, И.Е. Эволюция фактора Тайваня в отношениях между КНР и США в среднесрочной перспективе (военно-политический и экономический аспекты) // Ежегодник Института международных исследований МГИМО МИД РФ. – 2013. – №3–4. – С. 189–201.
- Denisov, Igor Ye. "The Evolution of 'Taiwan Factor' in China–U.S. Relations in the Medium-Term (Military, Political, and Economic Aspects)." *Yearbook of the MGIMO Institute for International Studies of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, no. 3–4 (2013): 189–201 [In Russian].
- Денисов, И.Е. Фактор Тайваня в китайско-американских отношениях. Мир и согласие. – 2012. – № 4 (55). – С. 28.
- Denisov, Igor Ye. "The Taiwan Factor in Sino-American Relations." *Peace and Harmony*, no. 4 (55) (2012): 28 [In Russian].
- Лексюткина Я.В. Проблема Тайваня во внешней политике США. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2009. – 199 с.
- Leksyutina, Yana V. *The Taiwan Issue in the Foreign Policy of the U.S.* St.Petersburg: Izdatel'stvo SPbGU, 2009 [In Russian].
- Лексюткина Я.В. США и политика «одного Китая» // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2017. – Том 10. – №5 (56). – С. 99–116. <https://doi.org/10.23932/25420240-2017-10-5-99-115>.
- Leksyutina, Yana V. "U.S. and Its 'One China' Policy." *Outlines of Global Transformations* 10, no. 5 (2017): 100–116 [In Russian].
- Лычагин А.И., Комаров И.Д. Тайваньский вопрос: внешние и внутренние детерминанты // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. – 2017. – Т. 17. – № 3. – С. 530–538. <https://doi.org/10.22363/2313-0660-2017-17-3-530-538>.
- Lychagin, Alexander I., and Igor D. Komarov. "The Taiwan Question: External and Internal Determinants." *Vestnik RUDN. International Relations* 3, no. 17 (2017): 530–538 [In Russian].
- Горбунова М.Л., Комаров И.Д. Экономическая модель Тайваня в современных геополитических условиях // Азия и Африка сегодня. – 2016. – № 10 (711). – С. 41–46.
- Gorbunova, Mariya L., and Igor D. Komarov. "Taiwan Economic Model in Current Geopolitical Conditions." *Asia and Africa Today* 711, no. 10 (2016): 41–46 [In Russian].
- Труш, С.М. Обострение вокруг Тайваня: грани конфликта // Международная жизнь. – 2021. – №12. – С. 100–107.
- Trush, Sergey M. "Escalation around Taiwan: The Brink of Conflict." *International Affairs*, no. 12 (2021): 100–107 [In Russian].
- Труш, С.М. КНР – США: некоторые особенности и аспекты нарастающего конфликта // США & Канада: экономика, политика, культура. – 2020. – 50 (12). – С. 45–61. DOI: 10.31857/S268667300012647-1
- Trush, Sergey M. "China – U.S.: Characteristics and Aspects of the Escalating Conflict." *USA & Canada: Economics, Politics, Culture* 50, no. 12 (2020): 45–61 [In Russian].
- Цветков, И.А. Проблема международных обязательств США после ухода из Афганистана: готова ли Америка защищать Тайвань? // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. – 2021. – Т. 14. – № 4. – С. 393–408.
- Tsvetkov, Ivan A. "The Problem of U.S. International Obligations after Withdrawal from Afghanistan: is America Ready to Defend Taiwan?" *Vestnik of St. Petersburg University. International Relations* 14, no. 4 (2021): 393–408 [In Russian].
- Clark, Cal, Tan, Alexander and Ho, Karl. "Ending Taiwan's Economic Stagnation: The Implications of the Elections of Presidents Tsai and Trump." *Contemporary Chinese Political Economy and Strategic Relations: An International Journal* 4, no. 3 (2018): 871–899.
- Glaser, Bonnie S., Scott Kennedy, Derek Mitchell, and Matthew P. Funaiolo. *The New Southbound Policy. Deepening Taiwan's Regional Integration*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2018. 88 p.

Сведения об авторе*Яна Валерьевна Лексютина,*

доктор полит. наук, профессор РАН, профессор Санкт-Петербургского государственного университета, Россия, Санкт-Петербург, Университетская наб. д. 7-9, 199034.

e-mail: lexyana@ya.ru**Дополнительная информация**

Поступила в редакцию: 11 октября 2022.

Переработана: 28 октября 2022.

Принята к публикации: 20 ноября 2022.

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Лексютина, Я.В. Стратегия и тактика внешней политики Тайваня в условиях обострения напряженности с Китаем // *Международная аналитика*. – 2022. – Том 13 (4). – С. 76–93.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-76-93>

Strategy and Tactics of Taiwan's Foreign Policy Against the Background of Aggravated Tensions with China

ABSTRACT

Currently, more than seven decades after its emergence in 1949, the Taiwan issue has not lost its relevance, but, instead, against the backdrop of growing U.S.–China tensions, is becoming especially acute. The PRC, which has already built up an impressive financial and economic might and a powerful military, is focused on achieving the so-called second “centennial goal” by 2049, which includes, among other things, the return of Taiwan to Beijing’s control. The return to power in Taiwan in 2016 of the Democratic Progressive Party, which stands on the positions of Taiwan’s movement towards independence, led to an almost complete “zeroing” of all the achievements as the results of the normalization of Sino-Taiwan relations in 2008–2016, dispelled hopes for a peaceful solution to the Taiwan problem and caused another round of aggravation of tension in the Taiwan Strait. The purpose of this article is to characterize the strategy and tactics of Taiwan’s foreign policy in 2016–2022, when the Tsai Ing-wen administration, which rejected the “one state, two systems” formula of unification, was under strong pressure from Beijing. In its relations with the PRC conducting the “steadfast diplomacy”, the Tsai Ing-wen administration has been taking efforts to promote a narrative in the world discourse that emphasizes the geopolitical, economic, technological, and ideological significance of Taiwan and its autonomous existence from mainland China for the world community and, first of all, its liberal-democratic part. Continuously losing its “diplomatic allies” due to Beijing’s intensified activities in limiting Taiwan’s international space since 2016, the Taiwan administration purposefully builds up and actively uses such advantages as developed democracy, technological power, and competitive, innovative, open economy in order to attract new like-minded partners for close cooperation.

KEYWORDS

Taiwan, China, Taiwan issue, US, foreign policy, Tsai Ing-wen, Democratic Progressive Party

Author

Yana V. Leksyutina,

PhD in Political Studies, Professor of the Russian Academy of Sciences,
Professor at the Saint-Petersburg State University, 7/9, Universitetskaya Emb.,
Saint-Petersburg, 199034, Russian Federation.

e-mail: lexyana@ya.ru

Additional information

Received: October 11, 2022. Revised: October 28, 2022. Accepted: November 20, 2022.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

For citation

Leksyutina, Yana V. "Strategy and Tactics of Taiwan's Foreign Policy Against the Background of Aggravated Tensions with China."
Journal of International Analytics 13, no. 4 (2022): 76–93.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-76-93>

Курдская государственность и исламистская политическая концепция

Демиденко Сергей Владимирович, РАНХиГС, Москва, Россия

Файншмидт Роман Иосифович, РАНХиГС. Москва, Россия

Контактный адрес: demidenko-sv@ranepa.ru

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена ситуации с международным курдским движением в контексте возрастания популярности исламистских идей и концепций. Долгое время преобладающим трендом в среде курдов считалась левая доктрина, однако после 2011 г. и появления на региональной арене таких крупных игроков, как запрещенная в России ИГИЛ и иные радикальные религиозные организации, базирующиеся в Сирии и Ираке, начала формироваться тенденция поддержки ультраконсервативных партий и движений. Фактически на сегодняшний день наблюдается противостояние эволюционирующей левой доктрины, представленной Рабочей партией Курдистана и сирийской Рожавой, и исламистского концепта халифата (территории всеобщей социальной гармонии, выстроенной на основе принципов шариата). В период наибольшего могущества ИГИЛ ряд курдских групп поддержали исламистов и, будучи частью экстремистского интернационала, сумели захватить значительные территории в Северной Сирии и Центральном Ираке. Однако позже левые организации перешли в наступление и вернули довоенный статус-кво. В этой связи важно понять, какие именно причины социально-экономического характера привели к росту влияния исламистов и какие имеются перспективы у религиозных радикалов в рамках международного курдского движения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

курды, РПК, Оджалан, исламизм, салафиты, исламский фундаментализм, Рожава

Курдский вопрос долгое время оказывал ключевое воздействие на обстановку на Ближнем Востоке. Однако после «арабской весны» и появления на мировой политической арене Исламского государства Ирака и Леванта (ИГИЛ)¹ обстановка начала меняться. Под угрозой разрушения оказалась не только вся система региональных отношений, но даже границы некоторых государств. В этой связи основное внимание исследовательского сообщества оказалось сосредоточено на системном изучении феномена исламского радикализма. В данном контексте интересным представляется рассмотреть вопрос проникновения исламистских идей в курдское сообщество. Долгое время превалирующим трендом была левая парадигма, в рамках которой действовала основанная А. Оджаланом в 1978 г. Рабочая партия Курдистана (РПК). С приходом же американцев и свержением режима С. Хусейна, превратившим Ирак, а позже и Сирию в эпицентр религиозного экстремизма, среди курдского сообщества начали усиливаться крайне консервативные тенденции. В результате левые доктрины получили конкурента в лице исламизма и его концепции мирового государства (пространства), основанного на религиозных догматах шариата.

Прежде чем приступить к анализу идеологической ситуации, необходимо осветить основные научные подходы как к курдской проблематике, так и к проблеме исламского радикализма. Историография курдского движения весьма обширна. Тема активно изучалась как в России, так и за рубежом. Первый блок работ – исследования, посвященные истории и культуре Курдистана. Вопросы развития курдистанского общества, формирования земельной собственности и социальной структуры рассмотрены в трудах Дж.Н. Галловей², М. Бозарслана³ и Н. Дерсими⁴. Социально-экономической проблематики касались К. Василевский⁵, О. Вильчевский⁶, А.И. Калавеж⁷, Дж. Джалил⁸. Экономическую историю изучали А.М. Ментешевили⁹, В.В. Вавилов¹⁰, В.П. Виктор¹¹, М.С. Иванов¹², П.П. Моисеев¹³. Политическим аспектам истории курдов также посвящено немало работ. Национально-демократическое движение в Иракском Курдистане изучал Ш. Аширян¹⁴, иранскими курдами занималась О. Жигалина¹⁵. Проблемам взаимоотношений курдов с центральной властью в Турции посветил ряд работ крупный отечественный курдовед М. Гасратян^{16,17}. Его исследование «Курдская проблема в Турции (1986–1995 гг.)» является едва ли не единственным научным трудом, который освещает деятельность РПК, а также пытается объективно оценить роль организации в мировом курдском движении. Монография содержит ценнейший

1 Запрещена в Российской Федерации.

2 Galloway 1958.

3 Bozarslan 1966.

4 Dersimi 1952.

5 Василевский 1932.

6 Вильчевский 1936.

7 Калавеж 1960.

8 Джалил 1973.

9 Ментешевили 1984.

10 Вавилов 1972.

11 Виктор 1968.

12 Иванов 1963.

13 Моисеев 1960.

14 Аширян 1975.

15 Жигалина 1997.

16 Гасратян 1990.

17 Гасратян 2001.

статистический материал, подробнейшим образом описывает деятельность курдской диаспоры в Европе.

Среди исследований последних лет необходимо выделить коллективный труд К. Овета, Дж. Хэвета и Т. Аббаса¹, которые сосредоточили внимание на анализе социально-экономических и исторических причин формирования культуры протеста в Турецком Курдистане. Отчасти авторы касаются аспекта противостояния идеологий, сравнивая левый и исламистский концепты и их перспективы в контексте развития курдского движения. Также представляется необходимым выделить книгу М. Лебского «Курды. Потерянные на Ближнем Востоке»². Автор внимательно и последовательно проанализировал предпосылки и причины формирования национального курдского движения и его эволюцию в разрезе левых идей.

Тем не менее аспект идеологического противостояния левой парадигмы и исламизма в научной литературе отражен крайне слабо. Основное внимание исследователей сосредоточено на изучении историко-культурной ситуации в Курдистане и причинах популярности левых идей.

Что касается историографии исламизма, она также весьма богата. Большинство исследователей, такие как Е.М. Примаков³, А.В. Малащенко⁴, В.Н. Пластун⁵, В.В. Наумкин⁶ и т.д., изучали проблемы социально-экономической и кросс-культурной природы исламизма, эволюцию стратегии радикалов.

Выдающийся арабист А.М. Васильев в своем труде «История Саудовской Аравии» детально рассмотрел историческую природу ваххабизма и дал исчерпывающий анализ причин возникновения и развития данного феномена. В качестве особенностей явления А.М. Васильев выделял религиозный пуризм последователей М. Ибн Абд Аль-Ваххаба и высокую степень их непримиримости ко всем «извратителям» ислама (в первую очередь – к суфиям и шиитам, которых вероучитель считал главными еретиками)⁷.

Существенный вклад в исследование проблемы исламизма внесли А.А. Игнатенко⁸ и Д.А. Нечитайло⁹. Помимо практической значимости, их труды важны еще и тем, что авторы стремились внести ясность в терминологический аппарат. Как известно, в современной политической и исторической науке нет устойчивого определения термина «радикальный ислам». Трактуются он чрезвычайно широко и очень часто исследователи определяют его сущность весьма приблизительно, ориентируясь на внешние атрибуты явления. Так, М. Хасан отмечает, что «салафизм-ваххабизм является источником террора, а последователи идеологии – преступники, отвергающие традиционные исламские ценности и постулаты, извращающие его истинные каноны» (более чем спорное утверждение)¹⁰.

1 Abbas et al. 2022.

2 Лебский 2016.

3 Примаков 2012.

4 Малащенко 2006.

5 Пластун 2018.

6 Наумкин 2008.

7 Васильев 1982.

8 Игнатенко 2004.

9 Нечитайло, Д.А. Современный радикальный исламизм. Стратегия и тактика. Диссертация доктора полит. наук: 23.00.01. – Москва, 2017. – 166 с.

10 Хасан 2005.

Примерно идентичной позиции придерживались Е.Я. Сатановский¹ и И.С. Шегарев². М. Муктедар Хан считает синонимичными понятия исламизм и антиамериканизм³, а М. Трэвис сравнивает исламизм с неонацизмом⁴.

В вопросах, касающихся распространения исламизма в среде курдов, имеется существенный пробел. Отчасти данной проблемы, помимо упоминавшихся выше К. Овета, Дж. Хэвета и Т. Аббаса, касался лишь Дж. Уоррик в своем журнальном расследовании причин возникновения ИГИЛ «Черные флаги»⁵, однако и он не углублялся в историю и социально-экономическую сущность данного вопроса.

Левая доктрина РПК и религиозный вопрос

Популярность левой идеи объяснялась специфическим положением курдов на Ближнем Востоке. Представители данного этноса считали себя особой, автохтонной частью этнического пространства Западной Азии, а турок, арабов и персов – народами, поработившими курдов при поддержке западных держав. Колонизация объяснялась в разрезе классовой теории, где основная вина за завоевание возлагалась на правящие элиты – Сасанидов, Османов, Аббасидов. По всей видимости, именно вследствие исторических причин интеллектуальная элита Курдистана (особенно его турецкой части) начала проповедовать идею «инаковости» курдов. Системно изложить левые идеи и интерпретировать их применительно к действительности Северного Курдистана (и Курдистана вообще) пытался А. Оджалан.

Обоснованность левой доктрины основатель РПК выводил из колониальной сущности капитализма, который подчинял и эксплуатировал покоренные народы. Османская империя, находясь под политическим и финансовым контролем западных империалистов, сдерживала развитие покоренных ею народов, превращала их в рынок дешевой рабочей силы и площадку для сбыта продукции монополий⁶. Национально-освободительную борьбу курдов А. Оджалан рассматривал в контексте борьбы, которую вели другие народы Ближнего Востока, в первую очередь арабы. «Защита целостности Османской империи и стремление сохранить ее показывают, что турецкая господствующая феодальная клика еще с начала этого (XX в. – *прим. авт.*) столетия стала служить западному капитализму и его интересам⁷», – писал А. Оджалан.

Турецкая буржуазия, которая формировалась под иностранным влиянием, не была, по мысли А. Оджалана, проникнута духом свободы, равенства и конкурентного предпринимательства. Напротив – она стремилась законсервировать старые порядки, так как в противном случае рухнула бы основа ее могущества – Османская империя. Таким образом, курды, арабы, армяне, ассирийцы и другие

1 Сатановский 2012.

2 Шегарев 2017.

3 Muqtedar Khan M.A., "Islam and the West: Searching for Common Ground," Testimony Before the Committee on Foreign Relations The United States Senate – U.S. Senate Committee on Foreign Relations, July 18, 2006, accessed October 18, 2022, <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/KhanTestimony060718.pdf>.

4 Travis 2017.

5 Уоррик 2018.

6 Оджалан 1998, 29.

7 Ibid., 29–32.

общины, проживавшие на территории турецкого государства, испытывали на себе на протяжении долгого исторического периода двойной гнет – мирового капитала и местной полуфеодальной верхушки¹. Путь капитализма для курдов, как и для других народов Востока, был неприемлем, поскольку капитализм, по мысли А. Оджалана, равносителен национальному угнетению. Выход основатель РПК видел в приверженности левой доктрине, которая ассоциировалась тогда (на момент создания партии – 1978 г.) с борьбой против колониализма.

При этом не стоит думать, что А. Оджалан ставил однозначный знак равенства между классическими марксистскими моделями и курдским социализмом, автором которого он сам являлся (курдский национальный социализм)². Политик полагал, что Курдистан находится в специфическом общественно-экономическом состоянии (фактически – полуфеодальном), и рассчитывал на стадиальный скачок, который позволил бы искусственно создать условия для перехода на социалистический этап развития (минуя капитализм)³. Ведущая роль при этом в революции должна была принадлежать не пролетариату (его нет и не может быть в слабо развитом Курдистане), но интеллигенции, которая взяла бы на себя функции по обучению и просвещению масс⁴. Также важно отметить, что для А. Оджалана революция национальная и революция социалистическая на тот момент были синонимами («подлинная революция – национальная»). Именно данный факт дает нам возможность охарактеризовать движение курдов на том его этапе как националистическое, но не в утрированном, вульгарно марксистском понимании, а как движение за права и свободы нации, борьбу за создание собственного государства (фактический микс из того, что Э. Хейвуд называл либеральным и антиколониальным национализмами)⁵.

А. Оджалан не видел особой разницы между подходами В.И. Ленина и И.В. Сталина, называя последнего «верным ленинцем» и «продолжателем дела» первого. В этой связи «лицо» будущего курдского социализма (разницу между коммунизмом и социализмом А. Оджалан, тем не менее, понимал, называя первый бесклассовым обществом, а второй – переходной стадией к нему) представлялось курдскому политику как калька со сталинских концептов с тотальной национализацией и массовой коллективизацией, которую лидер турецких курдов иногда называл «сельскохозяйственным кооперированием»⁶.

Политическую модернизацию А. Оджалан видел в создании разветвленного и сильного бюрократического аппарата, репрессии считал неотъемлемой частью социалистических преобразований (правда, оговариваясь при этом – «в российских условиях»), а государственную власть предлагал сосредоточить в руках партии (в данном случае – РПК). Квинтэссенцией рассуждений А. Оджалана на тему построения социалистического общества стала фраза из его книги «Социализм и проблемы революции»: «Все, что говорит и делает СССР и КПСС, и есть проявление социализма»⁷.

1 Ibid, 43–46.

2 Демиденко 2003.

3 Оджалан 1994, 54.

4 Ibid., 61.

5 Хейвуд 2005, 78.

6 Оджалан 1997, 226.

7 Ibid., 109.

Таким образом, можно констатировать, что левый уклон теоретика курдского социализма в тот период носил весьма консервативный, догматический характер и соответствовал скорее сталинскому пониманию социализма, нежели подходу В.И. Ленина. Это неудивительно, поскольку А. Оджалан видел себя в первую очередь борцом за свободу и национальный суверенитет Курдистана, а не основоположником социально-экономических доктрин.

В контексте данной работы необходимо внимательнее рассмотреть вопросы религии и отношения к ней курдов. Религиозный вопрос является для Ближнего Востока наиважнейшим, принимая во внимание тот факт, что все без исключения ведущие локальные идеологии (от «либерализма» египетской «Вафд» до социализма Г. Насера и М. Каддафи) выводили свои основы из исламской традиции (как писал Г. Насер: «...мы не говорили, что наш социализм – материалистический. Мы не считаем наш социализм марксистским, потому что религию мы не отвергаем»¹).

Ислам, будучи мировой авраамической религией, особым образом трактует вопрос идентичности, решая его путем верности адептов общим идеалам. Мусульманином считается тот, кто разделяет основные принципы религии на бытовом и догматическом уровнях (*Усул ад-Дин*, *Аркан ад-Дин*). Соответственно, все индивидуумы, принявшие «правила игры», становятся сообществом, *уммой*, не знающей ни национальных, ни этнических различий. А. Оджалан, формируя идейную концепцию своей организации, подробно останавливался на данном моменте, характеризуя его как один из способов колонизации курдов². Общность через религию лишала его народ исторической индивидуальности, навязывала «родство» с колонизаторами, разрушала порыв к освободительной борьбе.

Вопрос о том, как именно надо относиться к религии и стоит ли курдам быть абсолютными атеистами, А. Оджаланом поднимался не раз. В отличие от основоположников левой доктрины, считавших религию «сердцем бессердечного мира», лидер турецких курдов в вопросе идейного выбора был более гибок. Полагая в целом, что религия является пережитком прошлого, он не отрицал возможность религиозности отдельных групп или общин курдов. При этом он делал четкую оговорку, что у курдов имеется собственное историческое прошлое, в котором нет места для ислама, в отличие, впрочем, от традиционных курдских верований, например езидизма.

Езиды – представители особой синкретической религии, корни которой восходят к зороастризму, родоплеменным верованиям и специфически осмысленным положениям первоначального ислама. Центральной фигурой культа является Малек-Тавус (Азраил) – главный среди ангелов, первый из созданных верховным богом Худе. Малек-Тавус проявил свободу воли и не склонился перед человеком, за что был сначала низвергнут, но потом прощен. После Худе фактически устранился от управления миром, передав власть Малек-Тавусу³. Прямые аллюзии на кораническую легенду о низвержении Иблиса дают мусульманам повод видеть в езидах дьяволопоклонников. В 2014 г. ИГИЛ устроила резню сре-

1 Рясков 2008, 104.

2 Оджалан 1998, 245.

3 Базиленко 2017.

ди езидов, уничтожив, по разным оценкам, более пяти тысяч человек¹. Эта варварская акция была одним из эпизодов продолжительной войны между курдами и исламистами, ставшей в конечном итоге не столько войной оружия, сколько противоборством идей.

Исламизм как концепция

Сама по себе концепция исламизма нуждается в некотором толковании. Есть несколько терминов, обозначающих это явление, которые весьма часто воспринимаются как синонимичные – исламизм, политический ислам, салафизм, исламский фундаментализм и т.д. Единой точки зрения, как это уже говорилось выше, на этот счет в науке не существует. Наиболее часто исследователи исходят из двух моментов. Первый – к радикалам причисляют всех, кто так или иначе выступает за очищение ислама от вредных нововведений (*бида*), и второй – тех, кто активно использует методы вооруженной борьбы (включая террористические акты и иные экстремистские действия). Однако оба подхода имеют существенные недостатки.

Поборников очищения ислама и возвращения его к духовным и бытовым основам периода *даавы* (призыва) считают так называемыми «салафитами» (от слова салаф – предки, предшественники). К ним относят основателя ханбалитской религиозно-правовой школы (*мазхаба*) А. Ибн-Ханбала и его последователей – виднейших мусульманских богословов средневековья Ибн-Таймийю и Ибн Аль-Джаузи, М. ибн Абд Аль-Ваххаба, саудовских ваххабитов и т.д. В новейшее время к салафитам стали причислять членов организации «Братья-мусульмане» (Х. Аль-Банна, С. Кутб), радикалов из «Аль-Каиды», представителей ИГИЛ².

Однако не только ханбалиты и связанные с ними течения и организации выступали за очищение веры и избавление от *бида*. Поборниками истинного ислама часто являлись конфессии и религиозные группы, которые традиционно отождествляются с умеренными. В первую очередь это касается направлений внутри относительно свободного ханифитского *мазхаба*. Особенно важно обратить внимание на суфийские тарикаты. Ханбалитская проповедь XVIII в. была направлена именно против широко распространенного в то время на территории Османской империи суфийского движения. В системе верований суфиев, основанной на культе святых, салафиты-ханбалиты усматривали элементы *джахилии* – неверия, язычества. Искоренение суфизма являлось одной из главных целей борьбы Аль-Ваххаба³.

Позже, в XXI в., отголоски конфликта между суфиями и радикальными ханбалитами будут ощущаться на пространстве мусульманского мира от Ближнего Востока до российского Северного Кавказа. Так, в 2012 г. в селе Чиркей Буйнакского района Дагестана экстремистами был убит видный суфийский шейх Саид-афанди

1 Steve Hopkins, "Full Horror of the Yazidis Who Didn't Escape Mount Sinjar: UN Confirms 5,000 Men Were Executed and 7,000 Women are Now Kept as Sex Slaves," MailOnline, October 14, 2014, accessed October 17, 2022, <https://www.dailymail.co.uk/news/article-2792552/full-horror-yazidis-didn-t-escape-mount-sinjar-confirms-5-000-men-executed-7-000-women-kept-sex-slaves.html>.

2 Все перечисленные организации запрещены в Российской Федерации.

3 Васильев 1982.

Чиркейский С.А. Ацаев¹. Однако и среди суфиев было немало поборников борьбы против беда. В первую очередь здесь следует сказать об основанном в XVII в. в Индии А. Сирхинди движении *муджаддидий*. Идейной его основой было представление о необходимости очищения ислама от вредных нововведений при сохранении суфийской религиозной традиции. Проводниками данной концепции на Среднем Востоке стали представители бухарской династии Мантыгов².

Другим примером борьбы за чистоту веры стала Исламская революция в Иране. Важно отметить, что в данном случае за «возвращение к основам» выступали представители другой враждебной салафитам конфессии – шиитов. Шиитские верования и доктрины, основанные на сакрализации личности (в данном случае – сокрытого имама), были неприемлемы для салафитов наравне с подходами суфиев и по той же самой причине – поклонение кому-то, кроме Аллаха. Аятоллы считают, что воплощение на практике принципов истинного исламского управления (в иранской интерпретации – концепция *вилает-е-факих*) и реставрация на бытовом уровне религиозных обычаев являются залогом процветания государства³.

Что касается другого часто упоминаемого экспертами характеризующего радикальный ислам признака – склонности к использованию насилия, то его также нельзя считать определяющим. Ислам, будучи религией воинов и торговцев, не чужд реальной борьбе. Моменты, связанные с так называемой «вооруженной проповедью», имманентны данной религии, являются ее неотъемлемой частью. В этой связи многие течения, которые принято отождествлять с исламом умеренным, использовали насилие наравне с радикалами. Делали это и суфии, и шииты, и ханафиты. Достаточно вспомнить войну против советской власти центральноазиатских суфиев (басмачи), проходившую под лозунгами джихада, а также суфийское движение кавказских горцев середины XIX в. (имамат Шамиля).

Таким образом, говорить о применении насилия или приверженности чистоте веры как о характеризующих именно радикальный ислам признаках не вполне корректно. Важно в этой связи отметить, что, например, движение «Хизбут Тахрир Аль-Ислами» вообще отказалось от насилия. Однако данный факт никак не повлиял на отношение к этой организации со стороны официальных властей многих стран мира⁴. «Хизбут Тахрир» признана экстремистской в том числе и в России.

Приведенные выше примеры говорят о том, насколько в принципе зыбка грань в вопросе расставления научных дефиниций. Однако сложность и спорность ряда теоретических вопросов не освобождает исследовательское сообщество от необходимости точнее определить – кого, как и при каких условиях можно с большей вероятностью причислять к религиозным радикалам. Для этого, по всей видимости, следует подробнее остановиться на политической повестке. Дело в том, что внутри мировой мусульманской уммы существует целый ряд партий и движений, сделавших конечной целью своей деятельности построение

1 Дагестанского шейха взорвала русская, принявшая ислам // Коммерсант. 29 августа 2012. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2010681> (дата обращения: 18.10.2022).

2 Мухаметшин 2011, 56–81.

3 Хуторская 2003, 301–308.

4 Гусейнов 2010, 212–218.

общемирового мусульманского государства. Навязывание ислама, «принудительное спасение», перманентная война против остального мира (*Дар Аль-Харб*) являются основой стратегии данных организаций. К началу XXI в. такие организации стали неотъемлемой частью политического ландшафта Египта, Сирии, Ливана, Ирака.

До определенного момента активизация исламистов считалась делом исключительно локальным, а их претензии на разрушение светского проекта не казались серьезными. Все изменил Афганистан, где в ходе борьбы против коммунистического руководства возникла организация, объединившая радикалов из Афганистана, Пакистана, Египта, Саудовской Аравии, Иордании и Ливии, сначала носившая название «Мактаб аль-Кадимат» (основатель А. Аззам, убит в 1989 г.), а позже переименованная в «Аль-Каиду»¹. Отличительной чертой «Аль-Каиды» стало включение в ее политическую программу тезиса о глобальном джихаде. И если «Братья-мусульмане» лишь имели в виду необходимость создания мирового *Дар Аль-Ислам*, то «Аль-Каида» приступила к практической реализации данной идеи, развернув борьбу за истинную веру по всей территории планеты. Как союзная ей организация возникла «Ат-Таухид ва Аль-Джихад»², на верность У. бен Ладену присягнули африканские «Боко Харам» и «Аш-Шабаб». Однако главным и наиболее успешным наследником «Аль-Каиды» стала иракская ИГИЛ. Ее руководству во главе с Аль-Багдади (А.И. Аль-Бадри) удалось не только расширить географию мирового джихада, но и создать исламистское квазигосударство, объединившее суннитские районы Центрального Ирака и восточные мухафазы Сирии.

Как представляется, именно глобальность претензий, желание осуществлять джихад до момента окончательного торжества шариата во всем мире является сегодня главной отличительной чертой движений, которые следует отнести к исламистским. Данные аспекты в доктрине исламизма отмечали А.А. Игнатенко³ и Д.А. Нечитайло⁴. И именно позиция этих ученых наиболее близка авторам данной статьи.

Приведенная выше сентенция касается в равной степени и арабских, и турецких, и курдских исламистов. Для них все, кто не присоединяется к доктрине священной войны (джихад меча), являются противниками и подлежат либо обращению в веру, либо уничтожению. Это и является конечной целью политических усилий радикалов.

Исламизм и курды

Среди курдов исламизм также пустил корни. Как отмечают К. Овет, Дж. Хэвет и Т. Аббас, именно внешняя среда Курдистана, в которой долгое время превалировало государственное насилие, породила культуру ответного протеста, при этом не имело большого значения, какая именно идеология была выбрана

1 Запрещена в Российской Федерации.

2 Запрещена в Российской Федерации.

3 Игнатенко 2004.

4 Нечитайло 2017.

в качестве знамени борьбы – коммунистическая или исламистская¹. Также исследователи обращают внимание на социально-экономические моменты, которые усиливают напряженность². Социально-экономические факторы в качестве ключевых причин борьбы курдов за независимость отмечал и А. Оджалан, убедительно доказывая в своих работах, что на момент зарождения РПК (то есть во второй половине 70-х гг. XX в.) в Северном Курдистане наблюдались еще прямые пережитки средневековья³.

Курды, долгое время находясь в русле исламской духовной традиции, не могли не испытать на себе ее влияния, тем более что один из известных деятелей мирового джихада Саллах эд-Дин был курдом по происхождению (фигура, весьма почитаемая в пантеоне исторических героев РПК). Соответственно, среди курдов также имеются исламистские организации, которые наряду с ИГИЛ, «Аль-Каидой» и «Талибаном» выступают за построение глобального халифата. Наиболее крупной и влиятельной среди них считается «Ансар аль-Ислам» – движение, базировавшееся в Северном Ираке (Южный Курдистан) и оказывавшее активнейшую поддержку упоминавшейся выше «Ат-Таухид ва Аль-Джихад».

Ничем примечательным «Ансар аль-Ислам» не запомнилась, за исключением того, что ее представители принимали участие в гражданской войне в Ираке, а впоследствии поддерживали ИГИЛ (даже делегировали в ее ряды несколько своих представителей). В идеологической части курдская исламистская организация и ее духовный отец мулла Крекар (Н.Ф.Ф. Ахмад) находились в русле исламистской традиции.

Другой влиятельной организацией считается «Курдская Хезболла». В отличие от «Ансар аль-Ислам», это движение крайне сложно идентифицировать по религиозному признаку. Его идеология малопонятна, равно как и степень религиозности лидеров и адептов. «Курдская Хезболла», как полагают некоторые эксперты, выступает за восстановление в Турции халифата и борется против РПК, которая, с их точки зрения, не может говорить от лица всего курдского народа⁴. Практически нет сведений относительно участия «Курдской Хезболлы» в региональных войнах. Она всегда держалась особняком, действуя в основном на территории Турции. Несколько раз в прессу просачивались сведения, что «Курдская Хезболла» пользуется поддержкой турецких военных и едва ли не была создана ими (якобы как противовес РПК). Численность сторонников организации, как и в случае с «Ансар аль-Ислам», установить сложно. Имеются лишь косвенные сведения о «весьма высокой» популярности движения⁵.

Среди более мелких курдских исламистских организаций мировая пресса сообщает об «Исламском союзе Курдистана», «Курдском исламском движении», «Движении имени Саллах эд-Дина», «Курдском исламском фронте» и т.д. Некоторые из них, как, например, «Движение имени Саллах эд-Дина» и «Курдское ис-

1 Abbas et al. 2022.

2 Ibid.

3 Оджалан 1994.

4 Gürbüz 2013, 168.

5 İsmail Güney Yılmaz, "Hizbullah: Tebliğ, Cemaat, Cihat (Hezbollah: Tabligh, Jamaat, Jihad)," *BiaMag Cumartesi*, April 13, 2013, accessed October 17, 2022, <https://bianet.org/biamag/toplum/145800-hizbullah-teblig-cemaat-cihat>.

ламское движение», принимали участие в гражданской войне в Сирии на стороне оппозиции.

Как видно из этого небольшого описания, курдские исламистские организации хотя и многочисленны, но крайне разрознены и не играют ведущей роли в международном джихадистском интернационале. Никто из них не может претендовать на влияние, имеющееся у ИГИЛ, «Аль-Каиды», «Талибана» или «Братьев-мусульман». То есть, в отличие от левых идей, исламизм в среде курдов если и прижился, то не очень активно. Разница потенциалов проявилась в период гражданской войны в Сирии, где с одной стороны фронта оказались исламисты, а с другой – курдские левые, участники так называемой Рожавы (Западный Курдистан).

Рожава как новый идейный центр курдского движения

На сегодняшний день Рожава представляет собой специфическое образование, состоящее, как лоскутное одеяло, из небольших групп и союзов. Эти группы формировались под воздействием различных факторов внешней социокультурной среды и не имеют общих признаков (избирательные округа, партии, политические организации). По большей части участники Рожавы на низовом уровне – это общественные объединения членов спортивных клубов, религиозных и культурных организаций, движений за права женщин и т.д. На более высоком уровне они формируют самоуправляющиеся коммуны, которые делегируют своих представителей в выборные органы власти – местные советы и региональные парламенты, и так до самого верха, где руководство всей автономией осуществляет альянс Партии «Демократического союза» и Курдского национального совета. В региональном разрезе Рожава – объединение трех курдских кантонов северной Сирии – Африна, Кобани и Джизре¹.

Именно на территории Сирии произошло решительное вооруженное столкновение между двумя концепциями – лево-анархической (термин еще нуждается в дополнительном теоретическом осмыслении) и исламистской. После тяжелых, кровопролитных боев, продолжавшихся в период между 2014 и 2018 гг., курдам при поддержке американской авиации и диверсионных групп удалось выбить исламистов с северо-востока страны. А 17 марта 2016 г. в Заевфратье была провозглашена Федерация Северной Сирии, которая до сих пор контролирует эти районы Сирийской Арабской Республики. Историческое значение этой победы заключается в том, что курды нанесли поражение религиозным радикалам, руководствуясь обновленной идеологией, которая, в отличие от крайне консервативных концептов исламизма, эволюционировала, подстраиваясь под обновленные реалии региональной жизни.

Как отмечают исследователи, управление Рожавой через систему коммун сформировалось на базе концепции «демократического федерализма», разработанной А. Оджаланом². Основатель РПК за годы, проведенные в турецких

1 "Rojava. Democracy and Commune," Crimethink, May 19, 2016, accessed October 17, 2022, <https://ru.crimethinc.com/2016/05/19/rojava-democracy-and-commune>.

2 Исаев et al. 2021, 167.

тюрьмах, существенным образом пересмотрел свои взгляды, отойдя от догматических коммунистических представлений. «Демократический централизм» в трактовке А. Оджалана является сообществом автономий с высоким уровнем самоуправления. То есть фактически в его новой интерпретации идей социализма речь идет о прямой демократии и возможности ее воплощения именно в условиях курдского общества¹.

Между Северным и Западным (Рожавя) Курдистаном всегда были весьма тесные связи. Особо прочными они стали в период между 1980 и 1998 гг., когда А. Оджалан, преследуемый турецкими властями, нашел пристанище на территории Сирии. Многие сирийские курды участвовали в вооруженной борьбе РПК, активно взаимодействовали с турецкими товарищами. Таким путем идеи А. Оджалана проникали в среду сирийских курдов, которые, как и их северные соплеменники, подвергались притеснениям со стороны этнического большинства (в данном случае – арабов). И если политическое влияние на ситуацию в Западном Курдистане оказывала не только РПК, но и партии и кланы Иракского Курдистана (в частности, упоминавшийся выше Курдский национальный совет был создан в 2011 г. при поддержке лидера Демократической партии Курдистана (ДПК) М. Барзани, а на территории Рожавы располагаются офисы ДПК и Патриотического союза Курдистана²), то доминирование в идейном воздействии однозначно оставалось и остается за РПК.

Возвращаясь к вышеприведенному тезису о том, что в борьбе за права угнетаемого этнического меньшинства идеологический выбор не имеет значения, можно выдвинуть следующий контраргумент – среди курдов именно левая концепция продолжает пользоваться гораздо более высокой популярностью, чем исламистские идеи. Связано это, по всей видимости, с рядом факторов, среди которых исторический является основополагающим.

Османская империя, объявившая себя наследницей Аббасидского халифата, не являлась государством в полном смысле этого слова. Внутри себя она не была скреплена ничем кроме власти султана, в полной мере распространявшейся лишь на Малую Азию и европейские территории. С идеологической точки зрения такая система, как ни странно, была максимально приближена к концепции халифата в чистом ее виде – то есть пространства, организованного на основе законов шариата – *Дар аль-Ислам*. Исламские народы жили здесь относительно свободно и если и подвергались угнетению, то только со стороны местной элиты (достаточно вспомнить египетский случай или ситуацию с саудовскими ваххабитами). В этом конгломерате народов растворились и курды, которые на окраинах османского государства жили согласно своим традиционным древним укладам.

Все изменилось после Младотурецкой революции и кемалистских преобразований, когда национальный фактор в Турецкой Республике приобрел роль идеологической доминанты. Выдвинутый реформаторами лозунг «Одно государство – одна нация» стал прямым посягательством на идентичность курдов, которых стали называть «горными турками». Схожая ситуация сложилась и в

1 Патиев 2015, 51.

2 Исаев et al. 2021, 165.

молодых арабских государствах, которые, как и Турция, вступили в эпоху национального строительства (с поправкой на местную арабо-мусульманскую специфику). Здесь курды, как в некотором смысле чужеродный этнический элемент, не разделявший в полной мере идей арабского возрождения, начали подвергаться гонениям. Борьба ДПК в Ираке, Сентябрьское восстание 1961 г., перепись населения в Сирии, лишившая более 100 тыс. курдов сирийского гражданства, войны Армии освобождения народов Курдистана против турецких и иракских войск и т.д. стали эпизодами драматической борьбы курдов за свои права, которая хотя и вступила в новую фазу, но не закончена до сих пор.

Заключение

Во-первых, левые идеи продолжают доминировать в среде курдов. При этом политические лидеры движения творчески перерабатывают свои подходы, адаптируя их к изменяющимся реалиям региональной жизни и глобальной обстановки. На сегодняшний день концепция курдского социализма ушла от догматических подходов советского периода, развернувшись в направлении концептов прямой демократии и левого радикализма.

Во-вторых, исламский экстремизм при его высочайшей активизации и распространении не только в регионе Ближнего Востока, но и в мире в целом, не прижился среди курдов. Консервативные парадигмы оказались неприемлемы для общин, в среде которых левая пропаганда укоренила специфическое отношение к исламу как к способу порабощения этнорелигиозных меньшинств. Связано это, по всей видимости, с исторической судьбой курдов, которые на протяжении всей своей истории испытывали притеснения и гнет со стороны мусульманских народов – турок, арабов и персов.

В-третьих, война против исламизма на Ближнем Востоке привела к активизации курдского движения, которое стало одной из ведущих сил, противостоящих экстремизму. На сегодняшний день курды вновь заявляют о себе как и влиятельной силе, способной оказывать ключевое воздействие на региональные и глобальные политические процессы. Ренессанс курдского движения в значительной степени обеспечен военно-политической поддержкой западных государств, которые вынуждены были изменить (хотя бы частично) свое отношение к курдам и их борьбе.

В-четвертых, авторитет А. Оджалана как одного из основоположников концепции курдского социализма и основанной им партии продолжает оставаться чрезвычайно высоким. Идеи лидера РПК продолжают питать вооруженную борьбу курдов, не дают движению окончательно выродиться и слиться с националистическими и религиозными концепциями других народов Ближнего Востока. Именно активизация курдов, в том числе в идейном поле, спровоцировала Турцию на очередную эскалацию напряженности, когда в Анкаре вновь заговорили о возможности масштабных военных операций против РПК и ее союзников в Сирии и Ираке.

И напоследок – концепция единого курдского государства не является более актуальной. Очевидно, что курдские общины сегодня, хотя и находятся в плотном идеологическом взаимодействии, ориентированы на автономное полити-

ческое существование. Обусловлено это как историческими (долгое проживание в границах национальных государств), так и социально-экономическими факторами. На территориях, контролируемых курдскими политическими элитами, сложилась собственная экономика, и никто из лидеров не желает расставаться с контролем над финансовыми потоками и природными ресурсами.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Аширян, Ш.Ч. Национально-демократическое движение в Иракском Курдистане (1961–1968 гг.). – М.: Наука, 1975. – 167 с.
- Ashiryan, Sharaf Ch. *Nacional'no-demokraticheskoe dvizhenie v Irakskom Kurdistanе (1961–1968 gg.)*. Moscow: Science, 1975 [In Russian].
- Базиленко, И.В. Езиды // Труды кафедры богословия Санкт-Петербургской Духовной Академии, 2017. – № 1. – С. 53–66.
- Bazilenko, Igor V. "Yezidis". *Trudy kafedry bogosloviya Sankt-Peterburgskoj Duhovnoj Akademii*, no. 1 (2017): 53–66 [In Russian].
- Вавилов, В.В. Социально-экономические преобразования в Сирии. (1946–1970 гг.). – М.: Наука, 1972. – 240 с.
- Vavilov, Vyacheslav V. *Social'no-ekonomicheskie preobrazovaniya v Sirii. (1946–1970 gg.)*. Moscow: Science, 1972 [In Russian].
- Василевский, К.Г. К аграрным отношениям в Курдистане. Анализ курдского деревейлика // Аграрные проблемы. Кн. 1–2. – М.: Международный аграрный институт, 1932. – С. 115–131.
- Vasilevsky, Kazimir G. "K agrarnym otnosheniyam v Kurdistanе. Analiz kurdsogo derebeylika." *Agrarnye problemy*. Book 1-2 (1932): 115–131 [In Russian].
- Васильев, А.Н. История Саудовской Аравии (1745–1973). – М.: «Наука», 1982. – 612 с.
- Vasil'ev, Alexey N. *Istoriya Saudovskoy Aravii (1745–1973)*. Moscow: Science, 1982 [In Russian].
- Викторов, В.П. Экономика современной Сирии. – М.: Наука, 1968. – 264 с.
- Viktorov, Vladimir P. *Ekonomika sovremennoj Sirii*. Moscow: Science, 1968 [In Russian].
- Вильчевский, О.Л. Экономика курдской кочевой сельскохозяйственной общины Закавказья и прилегающих районов во второй половине XIX в. // Советская этнография. – 1936, № 4-5, С. 135–162.
- Vil'chevskiy, Oleg L. "Ekonomika kurdskoj kочеvoj sel'skhozaystvennoj obshchiny Zakavkaz'ya i priliegayushchih rajonov vo vtoroj polovine XIX v." *Sovetskaya etnografiya*, no 4-5 (1936): 135–162 [In Russian].
- Гасратян, М.А. Курдская проблема в Турции: (1986–1995). – М.: Институт востоковедения РАН, 2001. – 239 с.
- Gasratyan, Manvel A. *Kurdsкая проблема v Turcii: (1986–1995)*. Moscow: Institute of Oriental Studies RAS, 2001 [In Russian].
- Гасратян, М.А. Курды в Турции в новейшее время. Ереван: Айастан, 1990. – 385 с.
- Gasratyan, Manvel A. *Kurdy v Turcii v novejshee vremya*. Yerevan: Aystan, 1990 [In Russian].
- Гусейнов, В.А. Центральная Азия. Геополитика и экономика региона. – М.: Красная звезда, 2010. – 292 с.
- Guseinov, Vagif A. *Central'naya Aziya. Geopolitika i ekonomika regiona*. Moscow: Red Star, 2010 [In Russian].
- Жигалина, О.И. Иран и Кризис в Южном Курдистане // Южный Курдистан сегодня. – М.: Институт востоковедения РАН, 1997.
- Zhigalina, Olga I. "Iran i Krizis v YUzhnom Kurdistanе". In *Yuzhnyj Kurdistan segodnya*. Moscow: Institute of Oriental Studies RAS, 1997 [In Russian].
- Демиденко, С.В. Деятельность Рабочей партии Курдистана /РПК/ и ее роль в вооруженной борьбе турецких курдов (1973–1999): диссертация кандидата исторических наук: 07.00.02. – Москва, 2003. – 213 с.
- Demidenko, Sergey V. *Deyatel'nost' Rabochej partii Kurdistanа /RPK/ i ee rol' v vooruzhennoj bor'be turekikh kurdiv (1973–1999)*. Dissertation, Candidate of Historical Sciences, 07.00.02. Moscow, 2003 [In Russian].
- Джалил, Дж. Курды Османской империи в первой половине XIX в. – М.: «Наука», 1973. – 199 с.
- Dzhalil, Dzhalile. *Kurdy Osmanskoy imperii v pervoy polovine XIX v.* Moscow: Science, 1973 [In Russian].
- Иванов, М.С. Этнические процессы и состав населения в странах передней Азии. – М.: Издательство восточной литературы, 1963. – 172 с.
- Ivanov, Mikhail S. *Etnicheskiye processy i sostav naseleniya v stranah perednej Azii*. Moscow: Oriental Literature Publishing House, 1963 [In Russian].
- Игнатенко, А.А. Ислам и политика. – М.: Институт религии и политики, 2004. – 256 с.
- Ignatenko, Alexander A. *Islam i politika*. Moscow: Institute of Religion and Policy, 2004 [In Russian].
- Исаев, Л.М., Коротаев, А.В., Мардасов, А.Г., Семенов, К.В. Метаморфозы сирийской оппозиции. – М.: ЛЕНАНД, 2021. – 304 с.
- Isaev, Leonid M., Andrey V. Korotaev, Anton G. Mardasov, and Kirill V. Semenov. *Metamorfozy sirijskoj oppozicii*. Moscow: Lenand, 2021 [In Russian].
- Калавеж, А.И. К вопросу об аграрных отношениях в современном Курдистане. – Баку: Институт востоковедения Академии наук Азербайджанской ССР, 1960.
- Kalavezh, A.I. *K voprosu ob agrarnyh otnosheniyah v sovremennom Kurdistanе*. Baku: Institute of Oriental Studies of the Academy of Sciences of the Azerbaijan SSR, 1960 [In Russian].
- Лебский, М.А. Курды. Потерянные на Ближнем Востоке. – М.: Алгоритм, 2016. – 351 с.
- Lebsky, Maxim A. *Kurdy. Poteryannye na Blizhnem Vostoke*. Moscow: Algoritm, 2016 [In Russian].
- Малашенко, А.В. Исламская альтернатива и исламский проект. – М.: Весь мир, 2006. – 221 с.
- Malashenko, Alexei V. *Islamskaya al'ternativa i islamskij projekt*. Moscow: Ves' Mir, 2006 [In Russian].
- Ментешевили, А.М. Курды: Очерки общественно-экономических отношений, культуры и быта. – М.: Наука, 1984 – 238 с.
- Menteshashvili, Albert M. *Kurdy: Ocherki obshchestvenno-ekonomicheskikh otnoshenij, kul'tury i byta*. Moscow: Science, 1984 [In Russian].

Моисеев, П.П. Аграрные отношения в современной Турции. – М.: Издательство восточной литературы, 1960. – 223 с.

Moiseev, Petr P. *Agrarnye otnosheniya v sovremennoj Turcii*. Moscow: Oriental Literature Publishing House, 1960 [In Russian].

Мухаметшин, Ф.М. Россия – Средняя Азия. Том 1. Политика и ислам в конце XVIII — начале XX вв. М.: URSS, 2011. – 472 с.

Muhametshin, Farit M. *Rossiya – Srednyaya Aziya. Tom 1. Politika i islam v konce XVIII — nachale XX vv.* Moscow: URSS, 2011 [In Russian].

Наумкин, В.В. Ислам и мусульмане: культура и политика. — М.: ИД «Медина», 2008. – 768 с.

Naumkin, Vitaly V. *Islam i musul'mane: kul'tura i politika*. Moscow: Publishing House 'Medina', 2008 [In Russian].

Оджалан, А. Курдистанская действительность с XIX века по настоящее время и движение РПК. – М.: Axina Welat, 1998. – 376 с.

Öcalan, Abdullah. *Kurdistskaya dejstvitel'nost' s XIX veka po nastoyashchee vremya i dvizhenie RPK*. Moscow: Axina Welat, 1998 [In Russian].

Оджалан, А. Проблема личности в Курдистане. Особенности революционного борца и партийная жизнь. – Ереван: Паруйр Севак, 1994 – 268 с.

Öcalan, Abdullah. *Problema lichnosti v Kurdistanе. Osobennosti revolyucionnogo borca i partijnaya zhizn'*. Yerevan: Paruyr Sevak, 1994 [In Russian].

Оджалан, А. Социализм и проблемы революции. – М.: Axina Welat, 1997. — 404 с.

Öcalan, Abdullah. *Socializm i problemy revolyucii*. Moscow: Axina Welat, 1997 [In Russian].

Патиев, Ф.А. Курдские автономные районы современной Сирии // Курдский фактор в региональной геополитике. Материалы круглого стола в ИМЭМО РАН. 11 марта 2015 г. – М.: ИМЭМО РАН, 2015. – С. 51-54.

Patiev, Farhad A. "Kurdskie avtonomnye rajony sovremennoj Sirii". In *Kurdskij faktor v regional'noj geopolitike. Materialy kruglogo stola v IMEMO RAN. 11 marta 2015 g.* 51-54. Moscow: IMEMO RAN, 2015 [In Russian].

Пластун, В.Н. Исламизм — угроза исламу и миру. – Новосибирск: Новосибирский государственный университет, 2018. — 146 с.

Plastun, Vladimir N. *Islamizm — ugroza islamu i miru*. Novosibirsk: Novosibirsk State University, 2018 [In Russian].

Примаков, Е.М. Ближний Восток на сцене и за кулисами (вторая половина XX - начало XXI). – М.: Российская газета, 2012. – 414 с.

Primakov, Yevgeny M. *Blizhnij Vostok na scene i za kulisami (vtoraya polovina XX - nachalo XXI)*. Moscow: Russian newspaper, 2012 [In Russian].

Рясов, А. Политическая концепция М.Каддафи в спектре «левых взглядов». – М.: Институт Востоковедения РАН, 2008 – 330 с.

Ryasov, Anatoliy V. *Politicheskaya koncepciya M.Kaddafi v spektre «levyh vzglyadov»*. Moscow: Institute of Oriental Studies of the RAS, 2008 [In Russian].

Сатановский, Е. Я. Россия и Ближний Восток. Котел с неприятностями. – М.: Эксмо, 2012, - 410 с.

Satanovskiy, Yevgeniy Ya. *Rossiya i Blizhnij Vostok. Kotel s nepriyatnostyami*. – М.: Eksmo, 2012 [In Russian].

Уоррик, Дж. Черные флаги. Ближний Восток на рубеже тысячелетий. – М.: Corpus, 2018. – 448 с.

Warrick, Joby. *Chernye flagi. Blizhnij Vostok na rubezhe tysyacheletij*. Moscow: Corpus, 2018 [In Russian].

Хасан, М. Источник террора: идеология ваххабизма-салафизма. – М.: Институт востоковедения РАН, 2005 – 158 с.

Khasan, Muhammad. *Istochnik terrora: ideologiya vahkhabizma-salafizma*. Moscow: Institute of Oriental Studies RAS, 2005 [In Russian].

Хэйвуд, Э. Политология. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – 544 с.

Heywood, Andrew. *Politologiya*. Moscow: YUNITI-DANA, 2005 [In Russian].

Хуторская, В.В. Исламская демократия в Иране // Востоковедческий сборник. Выпуск №5 – М.: Институт Востоковедения РАН, 2003 – С. 301-308.

Khutorskaya, Vera V. "Islamskaya demokratiya v Irane". In *Vostokovedcheskij sbornik. Vypusk №5*, 301-308. Moscow: Institute of Oriental Studies RAS, 2003 [In Russian].

Шегаев, И.С. Ислам в политическом дискурсе: концепты, стереотипы, радикализм. – Казань: Издательство «Бук», 2017 – 136 с.

Shegaev, Ilya S. *Islam v politicheskom diskurse: koncepty, stereotipy, radikalizm*. Kazan: Publishing House 'Buk', 2017 [In Russian].

Abbas, Tahir, James Hewitt, and Kerem Övet. "Understanding PKK, Kurdish Hezbollah and ISIS Recruitment in Southeastern Turkey." *Studies in Conflict & Terrorism*, (2022):1-21. <https://doi.org/10.1080/1057610X.2022.2042897>

Bozarslan, Mehmed Emin. *Doğunun Sorunları*. Istanbul: Şafak Kitabevi, 1966.

Bozarslan, Mehmed Emin. *Problems of the East*. Istanbul: Şafak Kitabevi, 1966 [In Turkish].

Dersimi, Nuri. *Kürdistan tarihinde Dersim*. Aleppo: Ani matbaasi, 1952.

Dersimi, Nuri. *Dersim in the History of Kurdistan*. Aleppo: Ani matbaasi, 1952 [In Turkish].

Galloway, J.P.N. "A Kurdish Village of North-East Iraq" *The Geographical Journal* 124, no. 3 (September 1958). 361-366. <https://doi.org/10.2307/1790787>

Gürbüz, Mustafa. "Revitalization of Kurdish Islamic Sphere and Revival of Hizbullah in Turkey." In *Understanding Turkey's Kurdish Question* (ed. by Fevzi Bilgin and Ali Sarihan), 167–178. Lanham: Lexington Books, 2013.

Travis, Morris. *Dark Ideas: How Neo-Nazi and Violent Jihadi Ideologues Shaped Modern Terrorism*. Lanham: Lexington Books, 2017.

Сведения об авторах

Сергей Владимирович Давиденко,

к.ист.н., декан Факультета политических исследований Института общественных наук
Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ,
Россия, Москва, пр. Вернадского, 82, 119571.

e-mail: demidenko-sv@ranepa.ru

Роман Иосифович Файншмидт,

старший преподаватель кафедры международной политики и зарубежного регионоведения
Факультета политических исследований Института общественных наук Российской Академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ,
Россия, Москва, пр. Вернадского, 82, 119571.

e-mail: faynshmidt-ri@ranepa.ru

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 2 ноября 2022

Переработана: 28 ноября 2022

Принята к публикации: 9 декабря 2022

Конфликт интересов

Авторы заявляют об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Демиденко, С.В., Файншмидт, Р.И. Курдская государственность и исламистская политическая
концепция // *Международная аналитика*. – 2022. – Т. 13 (4). – С. 94–110.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-94-110>

Kurdish Statehood and Islamist Political Concept

ABSTRACT

The article is devoted to the situation in the international Kurdish movement in the context of the growing popularity of Islamist ideas and concepts. For a long time, the leftist doctrine was considered to be the prevailing trend among the Kurds, but after 2011 and the appearance on the regional arena of such major players as ISIS and other radical religious organizations based in Syria and Iraq, ultra-conservative parties and movements gained momentum. In fact, today there is a confrontation between the evolving leftist doctrine, represented by the Kurdistan Workers' Party and the Syrian Rojava, and the Islamic concept of the caliphate (the territory of universal social harmony, built on the principles of Sharia). During the period of the greatest power of ISIS, several Kurdish groups supported the Islamists and, being part of the extremist international movement, managed to seize significant territories in Northern Syria and Central Iraq. Later, however, left-wing organizations went on the offensive and returned to their pre-war status. In this regard, it is important to understand exactly what socio-economic reasons led to the growth of the Islamists influence and what the prospects for religious radicals within the international Kurdish movement are.

KEYWORDS

Kurds, PKK, Öcalan, Islamism, Salafis, Islamic fundamentalism, Rojava, ISIS

Authors

Sergey V. Demidenko,

PhD in History, Dean of the Faculty of Political research, Institute of Social Sciences,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation),
82, Vernadskogo prospect, Moscow, 119571.

e-mail: demidenko-sv@ranepa.ru

Roman I. Fainshmidt,

Senior Lecturer of the Department of International Politics and Foreign Regional Studies,
the Faculty of Political research, Institute of Social Sciences,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public
Administration (Russian Federation), 82, Vernadskogo prospect, Moscow, 119571.

e-mail: faynshmidt-ri@ranepa.ru

Additional information

Received: November 2, 2022. Revised: November 28, 2022. Accepted: December 9, 2022.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the authors.

For citation

Demidenko, Sergey V., and Roman I. Fainshmidt. "Kurdish Statehood and Islamist Political Concept."
Journal of International Analytics 13, no. 4 (2022): 94–110.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-94-110>

The Syrian War in Russia's Intensifying Discourse Against the Unipolar World

Kimitaka Matsuzato, Graduate School for Law and Politics,
University of Tokyo, Japan

Correspondence: kim@j.u-tokyo.ac.jp

ABSTRACT

This essay examines five possible reasons for Russia's military involvement in the Syrian War.

These reasons under consideration are an anti-terror policy, resistance to the unipolarity, domestic populism, overcoming Russia's isolation after Crimea crisis, and defence of the B. Assad government. I conclude that only the anti-terror and anti-unipolar world motivations were relevant and merged into a single cognitive framework that is prone to launching Syrian military operation.

Other factors, such as a paradigmatic shift of the image of the post-unipolar world, as well as overconfidence in air force and artillery, also confirm that the Syrian War cognitively prepared Russia for its future military operation in Ukraine. Russian policymakers became convinced that the unipolar world was coming to an end. In the case of Syria (2015), the ill-fated US-led anti-terror operations intensified Islamic terrorism, which created an existential threat for Russia. In the case of Ukraine (2022), the United States, whose grip on world hegemony they believed was on the decline, was trying to use Ukraine as a bridgehead for military aggression against Russia. This study is a result of an extensive survey of the relevant literature and my own expert interviews conducted in Moscow in March 2020.

KEYWORDS

Syrian War, unipolar world, Arab Spring, radical Islamism, Russia, the United States, Putin, Obama

On September 30, 2015, President of the Russian Federation V. Putin obtained the Federal Council's (Senate's) permission to send Russia's military forces abroad. Several hours later, Russian military aircraft flew from the Khmeimim Air Base in Latakia to strike jihadist bases in Homs Province. Even the Soviet Union had never involved itself directly in armed conflicts in the Middle East, so Russia's military adventure in Syria surprised the world. The fact that this event followed another of Russia's ambitious decisions to integrate Crimea in 2014, led to speculation in Western political circles as to Russia's motivation for getting involved in the war. The third, no less relevant question was: Why did Russia's military counteroffensive to what it called the unipolar world start from Syria, and not from Ukraine nor Georgia? Or: How could Russia, which had been exclusively defensive in the post-Soviet territories, be so bold in the remote Middle East?

In my view, researchers and the mass media have provided the following explanations of Russia's purposes for participating in the Syrian War:

- (1) Preventing Islamic radicalism from spreading from Syria to Russia;
- (2) Presenting an alternative to the US-led war on terror in the Middle East, thus challenging the unipolar world;
- (3) Domestic populism, aiming to raise President V. Putin's approval rate;
- (4) Overcoming Russia's international isolation since its reintegration of Crimea in 2014;
- (5) Saving B. Assad's government, Russia's ally in the Middle East.

B. Wasser from the RAND Corporation (see below) notes that Russia's most important war aim was to obtain international prestige and to have a seat at the table for key negotiations and decisions. She also notes that Russia seeks to maintain regional stability to prevent the emergence of failed states and the inflow of Islamic terrorism into Russia and its neighbouring countries. Russia's long-standing concerns over Islamic extremism have been exacerbated by Russian jihadist returnees and by further instability in Middle Eastern countries engendered by regime change and "outsider interference."¹

Largely sharing this view, this paper tries to gain a deeper understanding of how Russian policymakers perceived the situation. I find this focus justifiable because, in hindsight, Russia's military involvement in the Syrian War in September 2015 was an important landmark on its way to the large-scale military operation in Ukraine in 2022. While the causal relationship between the two conflicts is tentative at best, the Syrian War generated a cognitive apparatus that facilitated Russia's radical policy change towards Ukraine, too. Russian policymakers became convinced that the unipolar world was coming to an end. In the case of Syria (2015), the ill-fated US-led anti-terror operations intensified Islamic terrorism, which created an existential threat for Russia. In the case of Ukraine (2022), the United States, whose grip on world hegemony they believed was on the decline, was trying to use Ukraine as a bridgehead for military aggression against Russia. This peculiar combination of hope (the end of the unipolar world) and fear (an existential threat for Russia) reminds us of J. Stalin's thesis on intensifying class struggle in a socialist society.

1 Wasser 2019, 3–4.

Methodologically, I follow R. Jervis's warning against "parsimonious perception."¹ The warning guided a number of international relations specialists during the Cold War. According to R. Jervis when policymakers and even researchers face a new event, they try to construe it in a manner that does not require them to change their accustomed way of interpretation, based on their worldviews, past experiences, and stereotypical ideas. Hence, policymakers and researchers tend to think that the opponent acts in a highly centralized and planned manner, rather than taking the opponent's decision to be a result of coincidence of disparate events. Likewise, they tend to underestimate the agent's room for independent actions. These tendencies to simplification have deep roots in human nature, which tries to evade the pain of additional empirical research and ideological adaptation.

This study is a result of an extensive survey of the relevant literature and my own expert interviews conducted in Moscow in March 2020.² Among the secondary literature, the works of S. Charap and other researchers of the RAND Corporation have been particularly helpful. They conducted an expert survey in Moscow, similar to mine, in March 2019, a year earlier than I did.³ Secondly, two books – one by D. Trenin and another by F.A. Gerges⁴ – may help us understand that Russia's diplomacy in the Middle East since 2011 has been successful precisely because it has done exactly the opposite to its American counterpart. Thirdly, memoirs by Russian diplomats and experts in Middle East studies, such as A. Vasiliev and M. Khodynskaya-Golenishcheva, reveal that the issues that seemed to appear after 2015 actually had a fact deep historical origin.⁵ Lastly, C. Phillips's book is a stalwart when it comes to the military history of the Syrian War.⁶

Out of Fear that Terrorists May Return

Let me start my discussion by examining what I construe as significant motives for Russia's involvement in the Syrian War, namely, fighting terrorist threats and proposing an alternative to unsuccessful US-led anti-terror operations.

It may seem that Russian politicians often overemphasize the terrorist threat, but we should bear in mind here that the onset of the Syrian Civil War in 2011 threatened a third wave of radical Islamism, the first being the Second Chechen War in 1999–2000, and the second hitting Dagestan around 2010.⁷ As R. Jervis notes, accumulated past experiences may cause expectations and perceptual readiness on which policymakers rely.⁸ A number of specialists in Russia and the West agree that the Russian leaders perceived Islamist terror as an existential crisis for the Putin regime. Six of the nine experts I interviewed in March 2020 evaluated the anti-terror factor as "most important," "important," or "moderately important" reasons for Russia's involvement in the Syrian War. According to S. Markedonov, an expert in international relations who

1 Jervis 2017.

2 Overall, I interviewed nine experts of various fields.

3 Charap 2019.

4 Trenin 2018; Gerges 2012.

5 Васильев 2018; Ходынская-Голенищева 2019.

6 Phillips 2020.

7 Ibragimov, Matsuzato 2014.

8 Jervis 2017, 145–148.

teaches at Moscow State University of International Relations (MGIMO), an important criterion on which Russian policymakers deliberate their Middle East policy is how it affects the situation in the Russian North Caucasus. According to Markedonov, terrorist activity in the North Caucasus intensified following the Arab Spring. The suicide attacks committed by North Caucasians at Domodedovo Airport in January 2011 and in Volgograd in December 2013 testify to this.¹

In the West, R. Allison, who is generally rather critical of Russia's foreign policy, notes that Russia's diplomacy is shaped by its obsession with the idea that overthrowing dictatorships in the Middle East will cause an inflow of jihadists into Russia and other former Soviet territories.² S. Charap shares Markedonov's opinion that Russia's Middle East policy has been motivated by its domestic anti-terror measures: the Russian security organ believes that the inflow of money from charitable organizations in Arabic countries in the 1990s cultivated terrorism in Russia; the assassination of Z. Yandarbiyev, President of Chechnya in 1996–1997, who had fled to Qatar during the Second Chechen War, in Doha in 2004 devastated diplomatic relations between Russia and Qatar; and T. Batirashvili (Abu Omar al-Shishani), a Chechen from Georgia who fought in the South Ossetian War in 2008, became an ISIS field commander.³ I also find that local politicians and security officers in Dagestan tend to think that local Islamic terrorism has been promoted by the Middle Eastern countries. The idea that Islamic radicalism is a result of domestic social problems, such as the clientelism of Dagestan society, is not widespread.⁴

After the start of the Syrian Civil War in 2011, Islamist recruiters (*verbovshchiki*) in Dagestan and other Muslim regions of Russia called for their fellow believers to emigrate to Syria to participate in the jihad. The Russian security organ and police did not clamp down on them, but rather deliberately let Islamists leave Russia. Letting them leave the country was seen as a better alternative to conducting anti-terrorist operations domestically, especially given that the Sochi Olympic Games were just around the corner. In Russia, the authorities compose a list of suspected Islamists,⁵ and it is extremely unlikely that any of them could slip through the cracks without facing significant obstacles, moreover, if they are accompanying their family members. Known Islamists, if not imprisoned, are put under house arrest, and their passports confiscated. The fact that many of them left Russia for the Middle East means that someone from the security services or police facilitated their departure. For example, N. Medetov, a known Islamist from Dagestan, suddenly appeared among the ranks of ISIS⁶ in May 2015 and pledged allegiance to the organization, even though he was supposedly under house arrest in Russia. This scene was transmitted

1 Interview conducted by the author with S. Markedonov, on March 21, 2020, Fryazino City of Moscow Oblast (further, all interviews were conducted in Moscow unless noted otherwise). For more on Markedonov's views, see Угроза ИГИЛ 2016.

2 Allison 2013, 813.

3 Charap 2015, 155–158.

4 Эксперты ЦСА РАН проанализировали перспективы ислама в РФ // Российская газета. 4 апреля 2012. [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2012/04/04/islam.html> (дата обращения: 06.12.2022).

5 For more on this list see: Matsuzato, Ibragimov 2019.

6 Banned terrorist organization in Russian Federation.

via YouTube.¹ Considering the similar situations in Uzbekistan and China, it is likely that the Uzbek and Chinese governments also tacitly facilitated the Islamists' exodus to Syria.

A. Yarlykapov, an expert in Islamic studies who teaches at MGIMO, notes that approximately 5000 Islamists have emigrated from Dagestan to Syria, while about 3000 have moved from Chechnya and the Chechen diaspora abroad to Syria.² The whole legion of Islamists from Russia and the former Soviet territories reinforced ISIS fighters significantly. Russian became the third language, after Arabic and English, among jihadists in Syria. They successfully convinced ISIS leaders to add Russia to ISIS's target regions. An ISIS video distributed soon after its declaration of statehood in June 2014 announced to President Putin that ISIS fighters would take part in the struggle to liberate Chechnya and the entire Caucasus.³

A turning point towards Russia's military intervention in Syria was the seizure of Palmyra by ISIS on May 20, 2015. US policymakers predicted that the B. Assad government would not survive until the end of the year. In Russia, military specialist I. Kramnik went against the generally held view that B. Assad would manage to survive this time, too. His article "Tempest in Levant" published on June 11 in *Lenta.ru* argued that neither Russia's supplying Syria with weapons nor the Iranian forces' participation in ground battles would be able to stop ISIS. The long-standing international sanctions have left Iran without an air force, meaning it is incapable of carrying out airstrikes, while Russia cannot participate in ground battles for domestic political reasons. The only possible way to halt ISIS's advance was Russia's airstrikes on ISIS bases. Remarkably, I. Kramnik articulated the preventive characteristics of Russia's involvement in the Syrian War as follows: "The more we eliminate ISIS fighters and commanders on the spot [in Syria], the less we will have to eliminate them in Central Asia, or possibly, other Islamic regions of the former USSR and Russia itself."⁴ This idea, though in less cruel phrases, was repeated by V. Putin in his speech at the UN General Assembly on September 28, 2015,⁵ as well as by chief of the presidential administration S. Ivanov in his explanation to the Federation Council of Russia on September 30 (see below), and in Foreign Minister S. Lavrov's statement on October 1.⁶ Overall, Russian leaders genuinely believed that if they failed to eliminate radical Islamists in Syria, then Islamists would launch terrorist activities in Russia.

When did V. Putin decide to send the Russian troops to Syria? There are two key

1 Проповедник из Дагестана Надир абу Халид присягнул лидеру ИГ// Кавказский узел. 25 мая 2015. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/262856> (дата обращения: 06.12.2022). See also Reuter's interview with an activist who changed his battlefield from Dagestan to Syria, enjoying assistance from the security services in Russia. Maria Tsvetkova, "Special Report: How Russia Allowed Hometown Radicals to Go and Fight in Syria," Reuters, May 13, 2016, accessed December 6, 2022, <https://www.reuters.com/article/us-russia-militants-specialreport-idUSKCN0Y41OP>.

2 Interview conducted by the author on March 12, 2020.

3 Угроза ИГИЛ 2018, 12.

4 Крамник, И. Буря в Леванте: Какой может быть война России против «Исламского государства» // *Lenta.ru*. 11 июня 2015. [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/articles/2015/06/10/dimashq/> (дата обращения: 06.12.2022). Later, Kramnik criticized Minister of Defence S. Shoigu in the newspaper *Izvestiya* and was released from the post of *Izvestiya's* military observer. Kramnik's article credited Russia's successful military reform to the former Minister of Defence A. Serdyukov, while accusing Shoigu's Ministry of Defence of being more interested in propaganda than in dialogue with society. See: «Известия» уволили журналиста, раскритиковавшего Шойгу // *BBC News*. 26 сентября 2019. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.com/russian/news-49838990> (дата обращения: 06.12.2022).

5 70-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН: Владимир Путин принял участие в пленарном заседании юбилейной, 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке // Президент России. 28 сентября 2015. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50385> (дата обращения: 06.12.2022).

6 Угроза ИГИЛ 2018, 14.

dates: the alleged secret visit of Q. Soleimani, commander of the Quds (Jerusalem) Division of the Islamic Revolutionary Guard Corps, to Moscow on July 24–26 to try and persuade V. Putin to supplement the Syrians and Iranians ground forces with Russian airstrikes; and the conference attended by Russian and Syrian anti-terror officers in Moscow on August 6. During this conference, Syrian representatives passed an official letter from President B. Assad to V. Putin, asking for Russia's military aid.¹ If V. Putin had decided to send Russian troops to Syria before July 24, Soleimani would not have needed to visit Moscow, but it is unclear whether Soleimani actually came to Moscow. If Putin had decided to participate in the Syrian War and inform B. Assad of this intention before August 6, it turns out that the Syrian anti-terror officers put on an elaborate play on August 6, but this is highly unlikely. Therefore, we may suppose that V. Putin decided to intervene in the Syrian War militarily after August 6.

On March 14, 2016, six months after Russia's intervention in Syria, Minister of Defence S. Shoigu reported on Syria to V. Putin, who decided to withdraw some Russian troops from Syria based on this report. In this report, S. Shoigu underscored that "in Syrian territory, more than 2000 bandits who had migrated from Russia were eliminated. Among them, 17 were field commanders."² In other words, the Russian military counted not only how many blows it had delivered to ISIS and Al-Qaeda,³ but also how many fighters from Russia it had killed.

Russia's successful war on terror in the Middle East led Russian leaders to an important understanding. If Russia is facing what they perceive as an existential threat, they may start a preventive war outside the country. In the case of Syria, however, the Russian government decided to send troops there in response to the Syrian government's legitimate request. If this is not the case, how can Russia's self-claimed right to defence and Article 51 of the UN Charter (prescribing a member country's inherent right of individual or collective self-defence) be coordinated?

Russia's Anti-Terror Operation: Resisting the Unipolar World

For the Soviet Union during the Cold War, the Middle East was a stage for geopolitical competition with the United States. In the 1990s, Russia's commitment to Middle East became more pragmatic, aimed at sustaining profitable oil prices and checking the inflow of "charity money" and "teachers" from the Middle East hoping to raise radical Islamism in Russia. In 2003, President V. Putin criticized the United States for starting the Iraq War without the permission of the UN Security Council. However, back then, Russia had barely started the process of restoring its national power after the ruinous 1990s and was incapable of initiating an alternative policy towards Iraq. After a few months, Russia recognized the presence of US troops in Iraq. The Putin administration had criticized G.W. Bush's adventurism, fearing that Iraq could turn into a failed state. It was the same logic that led Moscow to oppose the United States' retreat from Iraq before it had established a post-Hussein order in the country.

1 *Мураховский, В.* Сирийский гамбит: Российская операция в Сирии – образцовый пример успешных действий экспедиционной группировки // Национальная оборона. 28 марта 2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://oborona.ru/includes/periodics/maintheme/2016/0328/181718097/detail.shtml> (дата обращения: 06.12.2022).

2 *Ibid.*

3 Banned terrorist organization in Russian Federation

Russia abandoned this policy of appeasement when the Libyan Crisis began in 2011. Russian policymakers construed that the failures of US-led anti-terror operations were the structural by-products of the declining unipolar world. Therefore, according to their view, it was difficult to overcome Islamic terrorism without changing the existing decision-making process in world politics. For example, D. Trenin, former director of the Moscow Carnegie Center, remarked: "Moscow's position on Syria was not so much about Syria or even the Middle East; it was about the global order."¹ Russian diplomat and Middle East expert M. Khodynskaya-Golenishcheva identified Russia's purpose as "returning" to the international arena "via the Middle East," and its "participation in the making of a more just (from Russia's point of view) world order."² A. Vasiliev vividly describes how Russian diplomats with experience in the Middle East and the Arab world became frustrated with international politics around the Middle East after the Cold War.³ D. Trenin writes: "To Russian Arabists, Americans and their European allies were no more than hapless sorcerer's apprentices who did not know what they were doing."⁴

Is it possible to think that Russian policymakers are excessively generalizing the failures of American anti-terror policy? Is this an example of what B. Jervis describes as overestimation of the opponent's "unity and planning"?⁵ Should we regard the failures of American anti-terror policies from 2003 to 2015 as a result of unfortunate, conjunctural factors, rather than as a structural flaw of the unipolar world? A historical analysis presented by F.A. Gerges, a leading British Arabist, would seem to support the structural, rather than conjunctural, interpretation of the failures of the American anti-terror policy. According to him, during the Cold War, the United States regarded the Middle East as a stage for a hegemonic battle between the United States and the Soviet Union (the globalist approach), and had special relations with Israel. These two preconditions demanded the exclusion of American Experts in Middle Eastern studies (the regionalist school) from the decision-making process. Their very expertise in the region was cursed as a "liability imperiling the national interest."⁶ The end of the Cold War entrenched globalism and the Israel-first school in American diplomacy, with the result that American experts in Middle Eastern studies lost their influence on decision-making on Middle East matters even further than during the Cold War.⁷ On the eve of the Iraq War, State Secretary C. Powell recommended to the Department of Defense that some experts on Iraq in the Department of State help out with post-war planning. Secretary of Defense D. Rumsfeld promptly declined the offer because he doubted their support for the war.⁸

During the Cold War, the United States protected Middle East autocracies as long as they were useful for the prevention of Soviet influence (the realist approach). Yet, after the terrorist attacks on September 11, 2001, the G.W. Bush administration intended to uproot terrorism by democratizing Middle East society and thus launched the Iraq War in 2003 (the social engineering approach). Based on the experience of dissolving Nazi Germany

1 Trenin 2018, 48.

2 Ходынская-Голенищева 2019, 667. Khodynskaya-Golenishcheva earned a doctoral degree at the Institute of Oriental Studies of the Russian Academy of Sciences. She is a diplomat and a professor at MGIMO.

3 Васильев 2018.

4 Trenin 2018, 43.

5 Jervis 2017, 319–343.

6 Gerges 2012, 22.

7 Gerges 2012, 23.

8 Ibid., 83.

after World War II, the victors eliminated existing Iraqi state institutions, most notably the army, which made Iraq a failed state. The Bush administration found it difficult to integrate the Iraqi population by national and civic consciousness, so helped to establish a sectarian-based political system (like that of Lebanon) and thus artificially strengthened sectarianism in Iraq, which “led to a destructive intertwining of religious identity with politics.”¹

Faced with this situation, B. Obama, who opposed the Iraq War, came to the fore. B. Obama saw Bush’s unilateralism as a continuation of B. Clinton’s liberal interventionism, while B. Obama’s own ideal was to return to the “bipartisan realistic policy of G. Bush’s father, of J.F. Kennedy, of, in some ways, R. Reagan.”² In addition, B. Obama wanted to shift the focus of American diplomacy to the Asian Pacific region. After winning the presidential election of 2008, however, B. Obama called H. Clinton and other foreign affairs advisors that had served under her husband back to the White House and brought young liberal interventionists, such as S. Power and S. Rice, into the fold. Eventually, B. Obama intervened in Libya in 2011.³

Just as B. Obama in the early days of his presidency criticized America’s policy vis-à-vis the Middle East from the viewpoint of classic realist diplomacy, Russian politicians and ideologues found the West’s liberal interventionism in the Middle East (and Ukraine), represented by S. Rice, S. Power, and V. Nuland, among others, to be ideologized policy course that did not reflect the real interests of the West. They began to make a mockery of the West’s policy, while benevolently looking to the re-emergence of H. Kissinger to save the West, as the Russian TV programme *60 Minutes* frequently does. Indeed, V. Putin’s Middle Eastern policy reminds us more of the American Middle Eastern policy during the Cold War, which sought to ensure mutual prosperity with the existing rulers in the Middle East, than it does of Russia’s own Soviet precedent.

The Soviet leadership used to analyse Western imperialism and colonialism through a prism of rational choice model and, in other words, treated it with respect. But creating an image of the Russian elites as realists was fraught with caricaturing and underestimating their Western opponents. The mocking attitude of the Russian elites towards the West drastically changed again, when Putin fully embraced the anti-colonialist and world revolutionary rhetoric in 2022, possibly under the influence of the liberation discourse deriving from Donbass.

Lessons of Libya

The Libyan Crisis of 2011 marked a turning point in Russia’s (and China’s) Middle Eastern policy.⁴ Two days after the clash between government and anti-government forces in Benghazi on February 15, 2011, the UN Security Council adopted the relatively modest Resolution 1970, which froze the M. Gaddafi family’s overseas properties and dispatched a group of investigators to Syria. A month later, on March 17, 2011, the UN Security Council adopted a new, far more aggressive resolution (Resolution 1973), which established a no-fly zone over Libya. Russian and Chinese representatives to

1 Ibid., 84.

2 Ibid., 95.

3 Gerges 2012.

4 When I interviewed them, Kashin and Markedonov referred to the “lessons of Libya.” Expert interviews conducted by Charap and his colleagues came to the same conclusion (Charap 2019, 6). See also Сирийский рубеж 2016, 27–28.

the United Nations, together with their colleagues from Germany, Brazil, and India, abstained from voting, but did not veto the resolution.

Resolution 1973 allowed UN member countries to “take all necessary measures to enforce compliance with the ban on flights.”¹ Indeed, two days after the resolution, NATO began airstrikes on Libya, not because M. Gaddafi had violated the flight ban, but because B. Obama thought, even before the resolution, that any no-fly zone would be meaningless if Libya’s airbases remained intact.² After airstrikes started, NATO and the Libyan opposition operated in solidarity. In October 2011, M. Gaddafi was killed without trial. I. Zviagelskaya supposes the huge gap between the abstract wording of Resolution 1973 and the airstrikes it led to made the Russian leaders feel that they had been deceived.³ R. Falk, the UN special rapporteur on Palestinian human rights, noted that the limited mandate was disregarded almost from the beginning and that countries such as Russia and China would not have merely abstained had the true intent of NATO (and Qatari) objectives been made clear at the time of resolution. Russia’s Minister of Foreign Affairs, S. Lavrov remarked in an interview in January 2012, after the murder of M. Gaddafi, that “the international community did take sides in Libya” and that Russia would never allow the Security Council “to authorize anything similar to what happened in Libya.”⁴

According to F.A. Gerges and V. Chamov, Russian Ambassador to Libya until March 17, 2011, French President N. Sarkozy and British Prime Minister D. Cameron deeply resented M. Gaddafi for preferring China and Russia to France and the United Kingdom as a partner for concluding contracts on concessions on weapon imports, gas and oil extraction, infrastructure building, and telecommunications development in Libya. Reportedly, N. Sarkozy enjoyed M. Gaddafi’s financial aid in the 2007 presidential elections and was eager to destroy the evidence. On March 12, the Arab League’s foreign ministers meeting requested a ban on flights over Libya. B. Obama was disgusted by the Arab leaders’ hypocrisy in sacrificing M. Gaddafi to divert the target of the Arab Spring from themselves, but felt relieved at having gained the assurance that the Arab peoples would not interpret NATO’s military intervention as a religious war.⁵ B. Obama justified the intervention in Libya by referring to intelligence that the government forces were on the verge of capturing the opposition foothold of Benghazi. V. Chamov doubted the veracity of this information,⁶ and added that some of the videos allegedly showing the government forces’ atrocities later proved to have been shot in an Al Jazeera studio in Qatar.⁷

After the Libyan Crisis, Russian and Chinese representatives at the UN Security Council began to veto any resolution that might be used as a pretext for military intervention in Syria. The West and the Gulf States accused Russia and China of changing their position. A typical example was a speech delivered by US ambassador to the United Nations Susan Rice at the UN Security Council on October 4, 2011.⁸ Some

1 Резолюция 1973, принятая Советом Безопасности 17 марта 2011 г. // ООН. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/securitycouncil/s/res/1973-%282011%29> (дата обращения: 12.03.2022).

2 Obama 2020, 657–658.

3 Звягельская 2012, 534.

4 Ulrichsen 2020, 107–108.

5 Gerges 2012, 110–114; B. Obama 2020, 656.

6 Чамов 2012, 569. Chamov’s statement contradicts a famous coverage in The New York Times. David D. Kirkpatrick, and Kareem Fahim, “Qaddafi Warns of Assault on Benghazi as U.N. Vote Nears,” The New York Times, March 17, 2011, accessed December 6, 2022, <https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/2011/03/18/world/africa/18libya.html>. I find this coverage highly speculative.

7 Чамов 2012, 568.

8 “Explanation of Vote at a Security Council Adoption on the Situation in the Middle East (Syria),” US Department of State, October 4, 2011, accessed December 6, 2022, <https://2009-2017.state.gov/p/io/rm/2011/175035.htm>.

may argue that, in the autumn of 2011, moderates and secularists, such as the Free Syrian Army, still composed the main group within the anti-Assad opposition, and that beheading hostages, sexual violence, massacres of Yazidis, and slave markets had not become commonplace in Syria, and therefore Ambassador S. Rice's idealization of the anti-Assad opposition was justifiable then. However, by the end of 2011, the Western mass media began to report that a significant portion of the anti-Assad opposition was made up of radical Islamists.

In opposition-controlled Aleppo, Islamists shot and killed a 14-year-old boy for making a joke about the Prophet Muhammad in front of his mother in June 2013, long before ISIS's hegemony in Syria.¹ As early as 2012, the US Defense Intelligence Agency remarked on a plan hatched by the anti-Assad opposition to establish a caliphate in East Syria and noted that this was why the Gulf States and Turkey supported the opposition. However, until 2014, the US government did not tighten control over Turkey and the Gulf States to prevent such a plan from being implemented.² In August 2014, when ISIS troops had already captured Mosul and were marching towards Baghdad, the United States and Saudi Arabia, unhappy with the N. Maliki government's allegedly pro-Iran policy, curtailed their military aid to Iraq.³ On the whole, we may conclude that the US government had noticed the imminent threat of Islamic terrorism by 2012, but prioritized other political purposes, such as overthrowing B. Assad and deterring Iran, over anti-terror measures.

In response to the atrocities in the Middle East, the criticism by Russian politicians and the Russian media of the West's "double-standards," which was observed during Russia's counter-offensive in 2008, reached new heights in the mid-2010s.

Unpopular Involvement

Let us move on to examining those factors that I consider insignificant or meritless, namely, domestic populism, Crimea, and saving B. Assad.

As M. Saakashvili's military operation against South Ossetia in August 2008 demonstrates, a government tends to go to war to earn domestic popularity when it is suffering a declining approval rate and when it expects the coming war to be "swift and victorious." In 2015, President V. Putin still continued to enjoy the high approval rate that he had earned by reclaiming Crimea the previous year,⁴ while politicians and citizens continued to suffer the trauma caused by the Afghan and First Chechen wars. Few Russians believed then that Russia's military support would save the B. Assad regime from collapsing. An opinion poll conducted by the Levada Center on October 2–5, 2015 revealed that, in response to the question "Will the Syrian conflict become a 'new Afghanistan,'" 46% of those polled answered that it "definitely" or "possibly" would, while only 38% of respondents answered that it "possibly" or "definitely" would not.⁵ It

1 "The Boy Killed for an Off-hand Remark about Muhammad – Sharia Spreads in Syria," BBC News, July 2, 2013, accessed December 6, 2022, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-23139784>.

2 Phillips 2020, 203.

3 Васильев 2018, 584.

4 Public opinion polls conducted in September 2015 showed that 84–86% of the respondents trusted V. Putin. These rates rose to 88–90% in October of that year. Remarkably, the spectacular airstrikes raised V. Putin's approval by another 4%, but few politicians would start a war to raise their approval rate from 86% to 90%. Разуваев, В. Что означает операция в Сирии для российской политики // Независимая газета. 3 ноября 2015. [Электронный ресурс]. URL: https://www.ng.ru/ng_politics/2015-11-03/9_syria.html (дата обращения: 06.12.22).

5 Дергачев, В. Большинство россиян выступили за окончание операции в Сирии // РБК. 6 мая 2019. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/06/05/2019/5cc82ea09a79471391111669> (дата обращения: 06.12.22).

was the favourable manner in which events developed that released Russian politicians and the military from the Afghan syndrome.¹

Russia's involvement in the Syrian War was an unpopular policy, irrespective of its military performance. A poll conducted by the Levada Center in September 2015, on the eve of the Russian Aerospace Force's involvement, showed that only 14% of respondents supported Russia's involvement.² Even in August 2017, when the military situation had stabilized to B. Assad's advantage, as many as 49% of those polled said that Russia should wind down its operation in Syria. This was far greater than the number of people who supported the continuation of the operation (30%). In April 2019, this gap widened to 55% versus 30%.³ In contrast to the Crimean case, Russian citizens did not really emphasize with the Syrian people – they could not see any legitimate reasons for putting the lives of young Russians in danger for the sake of Syrians.

The V. Putin administration understood that any policy involving sending Russian troops to Syria would not be a popular one, so the presidential administration decided that its presence in the country would be mostly made up of contingents of its newly established Aerospace Forces, and that Russian soldiers would never be mobilized for ground battles. This policy was formulated as “war without contact” and indeed softened the public opposition to sending troops. An opinion poll conducted by the Russian Public Opinion Research Center in October 2015 showed that 40% of the respondents supported Russia's airstrikes in Syria, but that no more than 5% supported a possible participation in ground battles.⁴

When the V. Putin administration asked the Federation Council to approve sending troops to Syria on September 30, 2015, V. Putin perhaps feared that the Council might express its concern about “Afghanization” of Syria, even if it would not reject the president's proposal. This plenary session of the Federation Council looked peculiar even in comparison with the session held one and a half years before (on March 1, 2014), which approved the deployment of the Russian army in Crimea. First, the session on Syria was closed and we have not been able to read its proceedings to this day (2022). The resolution proposed by the President did not even mention Syria, the object of military action, but only stated that troops would be sent abroad “based on widely recognized principles and norms of international law.”⁵ In 2014, V. Putin's request to deploy troops in Ukraine had been deliberated at the committees on defence and diplomacy of the Federation Council, but this time there was no preliminary committee discussion. In the case of Crimea, only a deputy minister of foreign affairs attended the Federation Council session to explain the President's proposal, but, concerning Syria, V. Putin authorized three high government officers, Chief of Staff of the Presidential Executive Office S. Ivanov, Deputy Minister of Foreign Affairs in charge of the Middle East

1 Богданов, К. Российская операция в Сирии: военные и политические аспекты // Национальная оборона. 21 декабря 2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://2009-2020.oborona.ru/includes/periodics/geopolitics/2017/1221/144623069/print.shtml> (дата обращения: 06.12.22); Trenin 2018, 64.

2 Разуваев, В. Что означает операция в Сирии для российской политики. // Независимая газета. [Электронный ресурс]. URL: https://www.ng.ru/ng_politics/2015-11-03/9_syria.html (дата обращения 21.12.22)

3 Дергачев, В. Большинство россиян выступили за окончание операции в Сирии.

4 Разуваев, В. Что означает операция в Сирии для российской политики.

5 В Совет Федерации внесено предложение об использовании Вооруженных Сил за пределами территории России. Президент России. 30 сентября 2015. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50399> (дата обращения: 06.12.2022). This style of not qualifying the geographic scope of the military operation would be repeated on February 22, 2022, when the Federation Council approved the President's proposal to protect Donbass.

and North Africa M. Bogdanov, and Deputy Minister of Defence N. Pankov, to attend the session. Obviously, the President arranged to cope with the situation in which Senators pose substantive questions.¹

I do not agree with G. Yudin's opinion that the Russian public supports whatever V. Putin decides to do.² Public opinion in Russia regarding the Syrian War swung following the tremendous efforts of the authorities, for example. However, the Russian authorities consider public opinion when it comes to decisions on how to do something and, perhaps more importantly, on how to formulate such decisions, but not whether or not to actually make the decision.

Crimea Did Not Matter

Quite a few scholars, including Russian experts interviewed by S. Charap or me, argue that Russia sent troops to Syria to overcome its isolation from the West after the Crimean crisis.³ However, I am not familiar with a single case in which a Western country lifted its sanctions against Russia, imposed in connection with the "annexation" of Crimea, based on Russia's alleged contribution to the war on terror in Syria. Nor do I think that V. Putin would be so as to send troops to Syria expecting this to happen. Meanwhile, even the US government did not insist that Russia should not have a voice regarding the Syrian crisis because it had violated international law with its actions in Crimea.

The Crimean crisis interrupted US–Russia negotiations on Syrian matters for only three months, if at all. On February 10, 2015 (during Geneva II peace talks on Syria), B. Obama called V. Putin and pressed him regarding the war in Eastern Ukraine.⁴ Two days later, the Minsk II agreement on the Donbass conflict was signed. On May 12, US Secretary of State J. Kerry and Assistant Secretary of State V. Nuland met V. Putin and S. Lavrov in Sochi to discuss how to initiate the third round of Syrian talks after the failure of Geneva II. J.W. Parker regards these Sochi talks as evidence against the interpretation that Russia sent troops to Syria to overcome its own isolation after Crimea.⁵

Perhaps it would be going too far to assert that there was no causal relationship between Russia's post-Crimea isolation and its military involvement in Syria. But if there were some causalities at all, it was in the context of Russian policymakers' challenge to what they perceived to be the unipolar world. Three of my nine interviewees supported the thesis that "Russia intervened in Syria to overcome its isolation" after reinterpreting the situation as follows: it is unlikely that amicable relations between Russia and the West can be restored unless Russia returns Crimea to Ukraine; at the same time, however, Moscow may be able to make the West recognize that Russia is indispensable for solving global problems. For this purpose, Russia must earn points in regions where the West typically has problems. V. Kashin suggests that Russian

1 Смирнов, С., Райбман, Н. Путин получил право использовать войска за рубежом // Ведомости. 30 сентября 2015. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2015/09/30/610834-sovfed-vs-rossii-za-rubezhom> (дата обращения: 06.12.2022).

2 Yudin 2022.

3 Charap 2019, 7. Though this is not a topic for this paper, one should not forget that the reaction to Russia's reclaiming of Crimea differed significantly in the West and the Middle East. Israel did not participate in the West-led sanctions on Russia and the United States did not criticize it for this. Saudi Arabia continues to accept pilgrims from Russia-controlled Crimea to Mecca without any complaint (Naganawa 2019, 311–314.).

4 "Readout of the President's Call with President V. Putin of Russia," The White House, February 10, 2015, accessed December 6, 2022, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/02/10/readout-presidents-call-president-putin-russia>.

5 Parker 2017, 13.

leaders believed they had to wait out several electoral cycles in the United States in order to restore normal relations with the United States. Then, it seemed more advantageous to pursue Russia's national interests in the Middle East than to bet on illusory rapprochement with the West.¹

The content of V. Putin's UN Assembly speech on September 28, 2015, to which proponents of the hypothetical desire to overcome isolation often refer, need to be re-examined. Celebrating the 70th anniversary of the creation of the United Nations, V. Putin called for the spirit of the Yalta Conference to be recaptured. After the Cold War, the unipolar powers brandished law of force. They do not seem to have learnt from the lessons of the Soviet Union, which collapsed from its own attempts "to export social experiments." Only here did V. Putin move on to the Middle East and North African issues. UN Security Council Resolution 1973 on Libya (described below) was violated. The aggressive interventions of the unipolar power destroyed attempts at reform, and statehood itself, in a number of countries. In Syria, only the government forces and the Kurdish vigilante corps (*kurdskoe opolchenie*) were fighting against ISIS and other terrorist organizations. And it was precisely here that V. Putin proposed creating an international anti-terror coalition comparable to the international anti-Hitler union, but, without explaining this coalition's attributes and how to establish it, he changed the agenda to the War in Donbass and criticized Ukraine for ignoring the Minsk II agreements.²

As described, the keynote of V. Putin's UN speech was criticism, not appeasement, of the West. Yet his call for an international anti-terror coalition was not just window dressing. Russian leaders repeated similar appeals to remember the lessons of World War II in many cases: for example, President D. Medvedev at the UN General Assembly after the Second South Ossetian War in 2008, and more recently in an article authored by V. Putin published in *The National Interest* in 2020.³ The appeals of Russian leaders to learn the lessons of World War II seem to reflect their image of the post-unipolar world. At least before 2022, they did not think that a mere multipolar world should replace the waning unipolar world, but rather pretended that the Yalta-Potsdam signatory countries should continue to hold privileged leadership, as was the case of the creation of the United Nations.

After Russia demonstrated its military might by bombing the Syrian Islamists, military coordination between the United States and Russia intensified. The zones of their aerial supremacy adjoined or overlapped with each other, so the lack of frequent coordination could have caused a serious accident. A play on President D. Medvedev's characterization of Russia's intervention in the Second South Ossetian War in 2008, that it was "enforcing Georgia towards peace," started to make its way around Russian political circles: "enforcing America towards cooperation."⁴

1 Interview conducted by the author on March 10, 2020.

2 70-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН: Владимир Путин принял участие в пленарном заседании юбилейной, 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке.

3 Выступление Президента России Д.А.Медведева на 64-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // ООН. 24 сентября 2009. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/64russia.pdf> (дата обращения: 06.12.2022); Vladimir V. Putin, "The Real Lessons of the 75th Anniversary of World War II," *The National Interest*, June 18, 2020, accessed December 6, 2022, <https://nationalinterest.org/feature/vladimir-putin-real-lessons-75th-anniversary-world-war-ii-162982>.

4 Васильев 2018, 611; M. Kofman discerningly noted the importance of practical military negotiations between the United States and Russia soon after the event: Michael Kofman, "The Russian Intervention in Syria: Policy Options and Exit Strategies," *War on the Rocks*, October 21, 2015, accessed December 6, 2022, <https://warontherocks.com/2015/10/the-russian-intervention-in-syria-policy-options-and-exit-strategies/>.

On October 25, 2015, the United States Department of Defense and the Ministry of Defence of the Russian Federation signed a Memorandum of Understanding on the Prevention of Flight Safety Incidents in the Course of Operations in Syria, which divided the zones of air supremacy of the two countries by the Euphrates River.¹ After the Memorandum of Understanding, the main issue for the Kerry-Lavrov talks was the problem of how to delineate between moderates and radicals among Islamists. In other words, US and Russian representatives determined whom to invite to the negotiation table and whom to bomb. J. Kerry and S. Lavrov met four times between February to April 2015 and spoke more than 25 times on the telephone.²

The United States did not refuse to cooperate with Russia on a resolution to the Syrian problem, even after the Crimean crisis, while Russia used the Syrian War to propose a diarchic (rather than multilateral) model for international decision-making.

Saving the Untrusted

Regarding relations between the V. Putin and B. Assad administrations, it should be noted first and foremost that Syria in 2015 was not an existentially important strategic point for Russia, even though the country had maintained amicable relations with Russia since the Soviet period.³ Some experts refer to Tartus, used by Russia as a naval base, but, as R. Alison and M. Kofman point out, by not deploying its fleet in the Mediterranean, Russia maintained this port poorly. Russia's military involvement in the Syrian War raised the value of Tartus, not the opposite.⁴

Were the debts and concessions that Russia owned in Syria a decisive reason for its intervention in the Syrian War? It is certainly true that all the Middle Eastern countries in which the United States carried out a military intervention after the Cold War – Iraq, Libya, and Syria – owed significant debts to Russia, deriving mainly from their purchase of weapons from the Soviet Union. These countries restructured the debts by granting Russian oil companies concessions to extract natural resources and by contracting Russian corporations to build infrastructure facilities. As was the case with the Iraq War, however, the Russian leaders sacrificed these debts and concessions when they prioritized so-called international cooperation in the war on terror. Even if debts and concessions had become an important motive for Russia's military involvement in Syria, perhaps the main concern of the country's leadership was not the financial loss *per se*, but rather the international system of decision-making that takes no notice of Russian (and Chinese) interests in the region.

Russia's attitude towards the B. Assad regime was correlated with its relations with the United States. During the mid-2010s, when the Russian leaders tried to achieve peace in Syria in cooperation with the United States, they did not exclude the possibility of B. Assad's resignation at some stage of political transition, and repeatedly stated that Russia's war purpose was not to protect the B. Assad government, but to create an anti-terror coalition composed of the B. Assad government, the Kurds, and

1 Васильев 2018, 590.

2 Лавров: американцы шепчут на ухо другим странам, чтобы они не ездили к нам // РИА новости. 4 мая 2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20160504/1426358027.html> (дата обращения: 06.12.2022).

3 Сирийский рубеж 2016, 14–24.

4 Allison 2013, 807; Michael Kofman, "What Kind of Victory for Russia in Syria?," Military Review, January 24, 2018, accessed December 6, 2022, <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/Online-Exclusive/2018-OLE/Russia-in-Syria/>.

the “patriotic opposition.”¹ Indeed, Russia’s representatives have had contacts with the “patriotic opposition” since the beginning of the Syrian crisis in 2011. This was one of the reasons why relations between V. Putin and Lavrov on the one hand, and B. Assad on the other, were at times strained. In both 2012 and 2014, the Syrian authorities demonstratively arrested opposition activists scheduled to attend the talks with the government arranged by Russia.² Thus, while exploiting Russia’s military and diplomatic power for his own political survival, B. Assad nevertheless proved to be “a deliberate spoiler”³ of Russia’s designs for political transition of Syria.

UN Security Council Resolution 2254 dated December 18, 2015 marked a victory for Russian diplomacy. The resolution restricted the characteristics of the transition government to “credible, inclusive, and non-sectarian governance” and revised the Geneva Communiqué of 2012, which effectively requested B. Assad’s preliminary resignation. Resolution 2254 presented a concrete roadmap to establishing this transitional governance within six months, but the B. Assad government did not implement it. Losing patience with B. Assad, in May 2016, Minister of Foreign Affairs S. Lavrov said at a press conference that “Syria is not an ally of Russia in the same sense that Turkey is an ally of the United States.”⁴ M. Khodynskaya-Golenishcheva expressed her misgivings about UN Security Council Resolution 2254, which has been postponed practically forever. V. Naumkin, one of the most influential Experts in Middle Eastern studies in Russia, interviewed by Vasiliev in 2017, said: “we won militarily, but have not achieved much in conflict regulation.”⁵

For diplomatic purposes, which Russia pursued at least until the mid-2010s, it would have been more beneficial to find another Syrian leader who was more flexible and competent and took Russia’s advice to the extent of rewarding the aid that Syria received from Russia. By 2006, some 10,000 Syrian servicemen had been educated at Soviet / Russian military schools.⁶ And, as was the case with civilian students, many of them married a Soviet or Russian woman and took them back to Syria.⁷ Perhaps it would not have been difficult for Russian leaders to find a candidate for Syrian president more desirable than B. Assad.

In 2016, cooperation between the United States and Russia around the Syrian problem became difficult because the US presidential election politicized the issue. In 2017, the new Trump administration practically retreated from the Middle East. Instead, the Syrian conflict would be managed by the Astana Process, and by cooperation between Russia, Turkey, and Iran. The Astana Process provided the B. Assad government with a much more comfortable diplomatic environment than before; together with traditional support from Iran, B. Assad found a new protector – the Russian military.

1 For example, see Vladimir Solovyov’s interview with Putin on October 10, 2015: Интервью Владимиру Соловьеву // Президент России. 12 октября 2015. [Электронный ресурс]. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50482> (дата обращения: 06.12.2022).

2 Parker 2017, 23.

3 Ibid., 23.

4 Лавров: американцы шепчут на ухо другим странам, чтобы они не ездили к нам.

5 Васильев 2018, 610.

6 Allison 2013, 802.

7 In 2012, The New York Times reported that 20,000 wives of Soviet/Russian origin were living in Syria. “Russians and Syrians, Allied by History and Related by Marriage,” The New York Times, July 1, 2012, accessed December 6, 2022, <https://www.nytimes.com/2012/07/02/world/middleeast/for-russia-syrian-ties-complicated-by-marriage.html>.

Conclusion

The US military interventions in the Iraq, Libyan, and Syrian Wars gave birth to failed states and hotbeds for terrorism, the exact opposite of what the United States had promised. This caused irreversible damage to the moral authority of the United States to lead world politics. The Libyan crisis made the Russia leaders run out of patience. If a similar easy-minded intervention was repeated vis-a-vis Syria, it seemed obvious that Syria would become a hotbed of terrorism more dangerous than Iraq. In the summer of 2015, radical Islamists nearly captured Damascus. The V. Putin administration, fearing that homegrown radical Islamists would return to Russia, decided to send troops to Syria.

Thus, two perceptions, the end of the unipolar world and Russia's existential crisis (in this case, the inflow of Islamic terrorism and, in the future case, the Nazification of Ukraine) joined each other to produce a cognitive framework that tends to radicalize decision-making. We cannot find a similar merging of perception, even when Russia faced M. Saakashvili's aggression against South Ossetia in 2008, or the Euromaidan Revolution of 2014.

When the Putin administration decided to send its Aerospace Forces to Syria, it wanted to manage the Syrian crisis in cooperation with the United States. This policy reflected a diarchic image of the post-unipolar world, in which the United States, Russia, and other Yalta-Potsdam signatory countries would continue to enjoy a privileged status. After the diarchy ceased to be effective due to the 2016 US presidential election, which made US-Russia cooperation difficult, and, later, isolationist D. Trump's victory in this election, the Astana Process (cooperation between Russia, Turkey, and Iran) came to the fore. The Astana Process represented another image of the post-unipolar world, composed of several regional power / civilization centres without any privilege of the Yalta-Potsdam signatory countries. It is obvious that, after February 2022, the second image of the post-unipolar world prevailed over the first in Russian political discourse.

The Syrian War provided Russia with an ideal opportunity to test the results of the military reforms carried out by former Minister of Defence A. Serdyukov. Based on the unsatisfactory performance of the Russian Army in the Second South Ossetian War of 2008, Serdyukov regarded the Soviet tradition of large-scale land war as an anachronism and set about strengthening Russia's air force and improving the ability of the armed forces to respond quickly. During the Syrian War, Russia helped the Syrian government with its newly founded Aerospace Forces, while Syrian soldiers fought ground battles. This division of labour veiled the weakening Russian infantry. In the military conflict in Ukraine, despite Russia's overwhelming superiority in terms of its air force and weaponry, the People's Republics are having trouble expanding the territories under their control. Russian military expert M. Khodarenok notes that, however great the damage the Alligators (Russian military helicopters) inflict on the enemy from the air, a battle cannot be won "unless our infantrymen hoist a flag on a building or a strategic height."¹ If the Russian leaders regard the military conflict in Ukraine as just a starting point of the reconfiguration of the world, it seems urgent to conduct a counter military reform to restore a "Soviet-style, old-fashioned" army capable of large-scale ground battles.

1 Mikhail Khodarenok's speech on the TV debate show 60 Minutes that aired on June 2, 2022.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Васильев, А. От Ленина до Путина: Россия на Ближнем и Среднем Востоке. – М.: Центрполиграф, 2018.
Vasiliev, Alexey. *Russia's Middle East Policy: From Lenin to Putin*. Moscow: Tsentrpoligraf, 2018 [In Russian].
- Звягельская, И.Д. Восприятие в России событий в арабском мире (на примере ситуации вокруг Сирии) // Ближний Восток, Арабское пробуждение и Россия: что дальше? Сборник статей / Отв. ред-ры: В.В. Наумкин, В.В. Попов, В.А. Кузнецов. М.: ИВ РАН, 2012. – С. 530–539.
- Zviagelskaya, Irina D. "Vospriyatie v Rossii sobytii v arabskom mire (na primere situatsii vokrug Sirii)." In *Blizhnii Vostok, Arabskoe probuzhdenie i Rossiya: chto dal'she?*, edited by Vitaly V. Naumkin, Veniamin V. Popov, Vasily A. Kuznetsov, 530–539. Moscow: IOS RAS, 2012 [In Russian].
- Угроза ИГИЛ: Пути противодействия национально-религиозному экстремизму: сборник информационно-аналитических материалов. – М.: Московское бюро по правам человека, 2016.
- Ugroza IGL: Puti protivodeistviya natsional'no-religioznomu ekstremizmu: sbornik informatsionno-analiticheskikh materialov*. Moscow: Moscow Bureau for Human Rights, 2016 [In Russian].
- Ходынская-Голенищева, М.С. Сирия: трудный путь от войны к миру. Многосторонняя дипломатия сирийского урегулирования. – М.: Абрис/ОЛМА, 2019.
- Khodynskaya-Golenishcheva, Maria S. *Siriya: trudnyi put' ot voyny k miru. Mnogostoronnyaya diplomatiya siriiskogo uregulirovaniya*. Moscow: Abris/OLMA, 2019 [In Russian].
- Сирийский рубеж / под ред. М.Ю. Шеповаленко. – М.: Центр анализа стратегий и технологий, 2016. – 183 с.
- The Syrian Frontier*, edited by Maxim Yu Shepovalenko. Moscow: Centre for Analysis of Strategies and Technologies, 2016 [In Russian].
- Чамов, В.В. Ливийская драма: видение российского дипломата // Ближний Восток, Арабское пробуждение и Россия: что дальше? Сборник статей / Отв. ред-ры: В.В. Наумкин, В.В. Попов, В.А. Кузнецов. М.: ИВ РАН, 2012. – С. 564–575.
- Chamov, Vladimir V. "Liviiskaya drama: videnie rossiiskogo diplomata." In *Blizhnii Vostok, Arabskoe probuzhdenie i Rossiya: chto dal'she?*, edited by Vitaly V. Naumkin, Veniamin V. Popov, Vasily A. Kuznetsov, 564–575. Moscow: IOS RAS, 2012 [In Russian].
- Allison, Roy. "Russia and Syria: Explaining Alignment with a Regime in Crisis." *International Affairs* 89, no. 4 (July 12, 2013): 795–823. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12046>.
- Charap, Samuel. "Is Russia an Outside Power in the Gulf?" *Survival* 57, no. 1 (2015): 153–70. <https://doi.org/10.1080/00396338.2015.1008309>.
- Charap, Samuel, Elina Treyger, and Edward Geist. *Understanding Russia's Intervention in Syria*. RAND Corporation, 2019. <https://doi.org/10.7249/RR3180>.
- Gerges, Fawaz A. *Obama and the Middle East: The End of America's Moment?* New York: Macmillan, 2012.
- Ibragimov, Magomed-Rasul, and Kimitaka Matsuzato. "Contextualized Violence: Politics and Terror in Dagestan." *Nationalities Papers* 42, no. 2 (2014): 286–306. <https://doi.org/10.1080/00905992.2013.867932>.
- Jervis, Robert. *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton, Oxford: Princeton University Press, 2017.
- Matsuzato, Kimitaka, and Magomed-Rasul Ibragimov. "Islam and Local Politics in Counties of South Dagestan under Governor Ramazan Abdulatipov (2013–2017)." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 27, no. 4 (2019): 497–523.
- Naganawa, Norihiro. "Elusive Piety: Hajj Logistics and Local Politics in Tatarstan, Dagestan and the Crimea." *Religion, State and Society* 47, no. 3 (2019): 307–24. <https://doi.org/10.1080/09637494.2019.1605777>.
- Obama, Barack. *A Promised Land*. New York: Crown, 2020.
- Parker, John W. *Putin's Syrian Gambit: Sharper Elbows, Bigger Footprint, Stickier Wicket*. Washington, D.C.: National Defense University Press, 2017. <https://inss.ndu.edu/Media/News/Article/1239403/putins-syrian-gambit-sharper-elbows-bigger-footprint-stickier-wicket/>.
- Phillips, Christopher. *The Battle for Syria*. New Haven, London: Yale University Press, 2020. <https://doi.org/10.12987/9780300262032>.
- Trenin, Dmitri. *What Is Russia up to in the Middle East*. Cambridge: Polity Press, 2017.
- Ulrichsen, Kristian Coates. "Qatar and Its Rivals in Syria's Conflict." In *The War for Syria*, edited by Raymond Hinnebusch, and Adham Saouli, 101–19. London: Routledge, 2019. <https://doi.org/10.4324/9780429201967-7>.
- Wasser, Becca. *The Limits of Russian Strategy in the Middle East*. RAND Corporation, 2019. <https://doi.org/10.7249/PE340>.
- Yudin, Greg. "The War in Ukraine: Do Russians Support Putin?" *Journal of Democracy* 33, no. 3 (2022): 31–37. <https://doi.org/10.1353/jod.2022.0037>.

Author

Kimitaka Matsuzato,

PhD. Honorary professor of the Political Science Faculty of Lomonosov Moscow State University and Shanghai International Studies University. Professor at the Graduate School for Law and Politics, University of Tokyo, 7-3-1, Hongo, Bunkyo-ku, Tokyo, 113-0033, Japan

e-mail: kim@j.u-tokyo.ac.jp

Additional information

Received: October 14, 2022. Revised: November 27, 2022. Accepted: December 9, 2022.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

For citation

Matsuzato, Kimitaka. "The Syrian War in Russia's Intensifying Discourse Against the Unipolar World." *Journal of International Analytics* 13, no. 4 (2022): 111–128.
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-111-128>

Российская военная операция в Сирии и дискурс многополярности

АННОТАЦИЯ

В данном эссе рассматриваются пять причин военного участия России в сирийском конфликте, которые полагаются в исследовательской и экспертной литературе как первопричины российской военной операции: борьба с терроризмом, сопротивление однополярности, внутренний популизм, преодоление изоляции России после начала Украинского кризиса и защита правительства Асада. Делается вывод, что борьба с терроризмом и защита многополярности стали релевантными причинами, способствующими началу сирийской военной операции. Сформированный в российском истеблишменте образ многополярности, возникающей ввиду упадка США, также подтверждает, что российская операция в Сирии психологически подготовила Россию к специальной военной операции на Украине. В случае с Сирией (2015) упадок США был воспринят как закономерное следствие плачевных результатов военных операций под руководством США в регионе, которые лишь подстегнули исламский радикализм, создав экзистенциальную угрозу для России. В случае Украины (2022) США также считались державой, находящейся в упадке и попытавшейся использовать Украину в качестве плацдарма для военной агрессии против России. Данное исследование является результатом экспертных интервью, проведенных в Москве в марте 2020 года.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Война в Сирии, однополярный мир, Арабская весна, радикальный исламизм, США, Путин, Обама

Сведения об авторе

Кимитака Мацузато,

PhD, почетный профессор факультета политологии Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова и Шанхайского университета международных исследований, профессор юридического факультета Токийского университета, 7-3-1, Хонго, Бунке, Токио, 113-0033, Япония.

e-mail: kim@j.u-tokyo.ac.jp

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 14 октября 2022.

Переработана: 27 ноября 2022.

Принята к публикации: 9 декабря 2022.

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Мацузато, К. Российская военная операция в Сирии и дискурс многополярности // Международная аналитика. – 2022. – Том 13 (4). – С. 111–128.

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-111-128>

Turkish Republic of Northern Cyprus as a De Facto and Limited Recognized State: From Federal Solution to Two State Model*

Muhittin Tolga Özsağlam, European University of Lefke, North Cyprus

Correspondence: mozsaglam@eul.edu.tr

ABSTRACT

This study covers the history of the Turkish Republic of Northern Cyprus (TRNC) as a de facto state, a status it has held since 1983 after having established its institutional structure in 1975 under the name of the Turkish Federated State of Cyprus (TFSC). The TRNC has unique characteristics when compared with other de facto states. While it is home to EU citizens, it enjoys the support and influence of Turkey as its patron state, which is not member of the European Union. Although the TRNC has been declared an independent state, TRNC leaders pursued a federal solution to reunify the island until E. Tatar was elected president in 2020. The TRNC has another unique characteristic: its civil society tradition is more powerful than opposition political parties and non-governmental organizations, which sometimes clash with the government of Turkey concerning the latter's policies in the TRNC and the Cyprus question. As the TRNC's patron state, Turkey shapes its stance on the island in parallel with its relations with the European Union. The lack of any progress on Turkey's EU membership and uncompromising position of the Greek Cypriot leadership at negotiations in recent decades have pushed Turkey to shift its position on the Cyprus problem. Therefore, after coming to power, Tatar stated that a federal solution is not possible on the island and insisted that a two-state model be implemented with the support of Turkey.

KEYWORDS

de facto state, Turkish Republic of Northern Cyprus (TRNC), Turkey, Greece, European Union (EU)

* Россия, в соответствии с резолюциями Совета Безопасности ООН 541 (1983) и 550 (1984), уважает суверенитет, независимость, территориальную целостность Республики Кипр, что исключает официальное признание «Турецкой республики северного Кипра» («ТРСК»).
Russia, in accordance with UN Security Council resolutions 541 (1983) and 550 (1984), respects the sovereignty, independence, territorial integrity of the Republic of Cyprus, that excludes the official recognition of the "Turkish Republic of Northern Cyprus" ("TRNC").

Introduction

In this study, we will focus on the status of the Turkish Republic of Northern Cyprus (TRNC), sometimes called North(ern) Cyprus, by discussing the history of this de facto state and its relations with its patron state, Turkey. Here, we will also try to explain the changing policies (axis shifts) of Turkey as the TRNC's patron state regarding possible solutions to the Cyprus problem, which have evolved from a federal system to two sovereign state model. Before focusing on recent developments and discussions in the TRNC and its relations with Turkey and international community/*environment (both variants are suitable)*, we should consider with status of de facto states within the international relations system and their characteristics according to interpretations of some scholars and experts.

The system of international relations has become increasingly complicated in recent decades due to economic, social and political changes that have challenged the traditional characteristics of that system. These changes have brought about new discussions regarding sovereignty, international law and status of states. The traditional system of international relations was established on the basis of Peace of Westphalia and the Montevideo Convention, which defined the characteristics of sovereign states within the contemporary international relations system. However, the current system of international relations does not match up with the principles of the Peace of Westphalia and the Montevideo Convention, due to interventions in the internal affairs of states and the emergence of numerous new states that are not members of the United Nations.

The Montevideo Convention clarified the qualifications that states must satisfy within international law to be considered states: "a permanent population, a defined territory, government and capacity to enter into relations with the other states."¹ Article 3 of the Convention sets forth the notion that the political existence of a state is independent of recognition by other states, and that they have the right to defend their integrity and independence. Article 6 of the Convention also deals with the issue of recognition, stating that recognition is unconditional and irrevocable. Additionally, Article 8 says that "No state has the right to intervene in the internal or external affairs of another."² The framework and content of the Montevideo Convention mirrors that of the Charter of the United Nations (UN). Article 2, paragraph 4 of the UN Charter forbids the use of force against the territorial integrity of any state.³ However, the provisions of the UN Charter and the Montevideo Convention have been breached in the international relations system, where conventions, charters and treaties are the sources of international law due to the emergence of de facto states within the system. Therefore, we may say that another system has been created within the system of international relations – one that includes de facto states that are not recognized by the majority of countries (limited recognition) and are bit members of the United Nations.

1 Конвенция Монтевидео о правах и обязанностях государств, принятая в 1933 г. // Университет Осло. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/01/1-02/rights-duties-states.xml> (дата обращения: 22.12.2022).

2 Ibid.

3 Устав ООН // ООН. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text> (дата обращения: 22.12.2022).

Abkhazia, Kosovo, the Turkish Republic of Northern Cyprus (TRNC), South Ossetia, Transnistria, the Donetsk People's Republic, the Luhansk People's Republic and Somaliland are some of these de facto states.

According to S. Pegg, the study of de facto states was marginalized until the end of 1990s.¹ However, the discipline is gaining popularity as the influence of these states in international relations system grows. Pegg also identified five factors in the nation-building process of de facto states: emphasis on history and victory in civil war; the lack of international recognition and continuing unsafe conditions; the creation of ethnic homogeneity by displacing the population; dependence on a patron state that supports and intervenes in that state's internal affairs; and openness to international normative pressure in order to be admitted into the international private club of sovereign states.² Pegg's arguments are seen in the case of the TRNC as well. Following Turkey's military intervention in 1974, Greek Cypriots were displaced from the northern part of the island to create ethnic homogeneity. Then, education and socialization process in the de facto country was based on the victory in the 1974 war, while the period 1963–1974 is seen as the tragic period in the country's history, referring to the guarantor position of Turkey by right wing political parties and institutions. Another of Pegg's argument regarding interventions in the internal affairs of de facto states by patron states is proven in this study by reference to the 2020 presidential elections in the TRNC.³

A. Florea stresses that sometimes de facto states disappear and are reintegrated into their parent states. Examples of this include Tamil Eelam, Katanga, etc. He adds that Northern Cyprus had survived for a long time.⁴ Florea also pays attention to Turkey's support to Northern Cyprus, which has strengthened the governance apparatus and the separatist stance and made Turkish Cypriots less willing to accept agreements that would force them to lose their quasi-independence.⁵ In addition, Florea recalls the rejection of the Annan Plan for the reunification of the island by Greek Cypriots,⁶ which is another reason for survival of the TRNC as a de facto state. The Turkish Cypriot scholars Özyiğit and Eminer also note the TNRC's dependence on Turkey militarily and financially, agreeing with Florea's argument that "independence is far from being a reality."⁷ Ayberk, Akşit and Dayıoğlu referred to Kochieva in their article and added that patron states support candidates, political parties or politicians so that they will serve their purposes and interests.⁸ However, non-governmental organizations can play a crucial role in politics, as has been the case in the TRNC since late of 1990s. Here Ayberk, Akşit and Dayıoğlu point to the significant role of non-governmental organizations (including trade unions) through a comparison of the structures of other de facto states, including instances where they even reacted against Turkey as the patron state.⁹ The reason for this is evident: Turkish Cypriot non-governmental organizations have been supported by EU funds as EU Citizens. This is another unique feature of

1 Pegg 2017.

2 Ibid.

3 Ibid.

4 Florea 2017.

5 Ibid., 12–13.

6 Ibid., 15.

7 Özyiğit, Eminer 2021, 6.

8 Ayberk et al. 2019, 130.

9 Ibid., 133.

the TRNC, as almost 100,000 citizens have Republic of Cyprus (i.e., EU) passports and the European Union has funded projects and non-governmental organizations since 2004.¹ The *acquis communautaire* is suspended in the TRNC, but the European Union is still attractive for some members of the community. The European Union is also involved in civil society organizations and provides donations for certain sectors as well. Therefore, a very unique situation is observed on the island, where Turkish Cypriots as citizens of the TRNC take donations and financial funds from Turkey as the patron state, and also as EU citizens benefit from the financial assistance of the European Union. For example, the European Union has given almost 520 Million Euros to projects in support of Turkish Cypriot community.²

The TRNC is quite different from other *de facto* states as it is better connected to international markets through Turkey, and is home to EU citizens, although the suspension of the *acquis Communautaire* restricts its relations with the European Union. These factors make the TRNC different and unique in international relations system.

In order to understand the current status and policies of TRNC, as well as those of Turkey, it is important to first acquaint oneself with the historical background of the TRNC and the island of Cyprus.

Historical Background of Cyprus Problem and the TRNC

The island of Cyprus has been home to various civilizations throughout its history, including the Byzantine Empire, the Arabs, the Lusignan, the Venetians, the Ottoman Empire and Great Britain until the country gained independence in 1960. The Lusignan and Venetians promoted Catholicism and oppressed the Orthodox Church in Cyprus. Therefore, the millet system of the Ottoman Empire was an opportunity for the Orthodox Church of Cyprus to emancipate itself from the oppression of Catholic rule. On the other hand, the Ottoman Empire was interested in securing its presence in the Mediterranean and set about conquering Cyprus in 1571, thus ending the Venetian rule on the island. The Ottoman Empire introduced a resettlement that led to the majority of the Catholic population fleeing the island. Therefore, a Muslim population made up primarily of people of Turkic origin from Anatolia settled on the island. The Ottoman Empire ruled Cyprus for almost 300 years before leasing the island to Great Britain in 1878. The British rule lasted until 1960, when Cyprus gained independence during the decolonization process. The Republic of Cyprus was thus founded, although this did not stop the ethnic tension among Greek and Turkish Cypriots, which started at the beginning of 1900s.³

The Republic of Cyprus (RoC) was established in 1960. It was founded by Greek and Turkish Cypriots. Minority groups include Maronites, Latins and Armenians.

Despite the ethnic tension among Greek and Turkish Cypriots, they had opportunity to establish independent republic during the decolonization process.⁴

1 De Waal 2019, 55–56.

2 Aid Programme for the Turkish Cypriot Community," European Commission, accessed December 22, 2022, https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/support-turkish-cypriot-community/aid-programme-turkish-cypriot-community_en/.

3 For more detail, see Asmussen 2004.

4 Erkem 2016, 108.

Eventually, the Republic of Cyprus (RoC) was established in 1960 and Greek and Turkish Cypriots became the founders of the republic, Maronites, Latins and Armenians have been identified as the minority groups in the constitution of the RoC.

The RoC was established on the basis of ethnic division, which means a kind of functional federal system similar to Lebanon, rather than a regional federation. However, the Greek Cypriot nationalist organization EOKA (National Organisation of Cypriot Fighters) continued its activities in secret, mostly supported by Greek junta in 1967 to 1974.¹

Greek nationalism did not lose its popularity and continued its activities, mainly through violence. Meanwhile, President Makarios attempted to introduce an amendment to the Constitution of the Republic of Cyprus which would ignore the rights of Turkish Cypriots and create a more unitary state structure. Makarios wanted to limit the power of Turkish Cypriots in governmental institutions and neglected their constitutional rights, including the right to elect a vice president from the Turkish Cypriot Community. Makarios stated his aims on November 30, 1963, which led to intercommunal conflict and violence in Cyprus. On December 21, 1963, the EOKA slaughtered a Turkish military officer's wife and children in Nicosia. Clashes broke between Greek and Turkish Cypriots on the streets of Nicosia. Turkish Cypriots were later killed in Agios Vasileios (Türkeli-Ayvasil) by Greek Cypriot nationalists. In early 1964, intercommunal clashes expanded around the island, and the Turkish Cypriot leadership left the government and legislation institutions due to a lack of safety. The UN Security Council adopted Resolution 186 on March 4, 1964 and deployed the United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP) to prevent further clashes among Greek and Turkish Cypriots. However, the mission could not prevent further fighting, and in 1964, Cyprus witnessed intercommunal conflicts that led to most Turkish Cypriots being displaced due to low intensity warfare in the towns and villages.²

Intercommunal conflicts continued almost 11 years. Greek and Turkish Cypriots met several times to find a resolution to the problem, but were ultimately unable to due to their different ideas on governance of Cyprus. In spite of different perspectives, Archbishop President Makarios gave up on the ENOSIS idea (the union of Cyprus and Greece) when he came up against the resistance of Turkish Cypriots backed by Turkey. Calmer relations between the two communities were established in 1974. However, the Greek Cypriot nationalist N. Sampson organized a military coup against Makarios and replaced him on July 15, 1974. Following the coup, Sampson installed himself as de facto President of Cyprus, and declared to the press that he controlled all parts of the island. This rule would be short-lived, however, as Turkey organized a launched intervention on July 20, 1974, citing the 1960 Treaty of Guarantee as its legitimate basis, to protect the constitutional order of the RoC. The Parliamentary Assembly of the Council of Europe condemned the *coup d'état*, which had links to the Greek junta, and referred to Article 4 of the Treaty of Guarantee as proof of Turkey's right to intervene. The Assembly also called for a ceasefire and for the parties to reach an

1 Michael 2020, 89.

2 For more detail, see Документ ООН S59/50. Доклад Генерального секретаря ООН. Операция на Кипре // ООН. 10 сентября 1964. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Cyprus%20S%205950.pdf> (дата обращения: 22.12.2022).

agreement at meetings in Geneva.¹ Following the Turkish intervention, some 165,000 Greek Cypriots fled the northern part of the island and went south. Similarly, almost 45,000 Turkish Cypriots left the southern part of island and moved north.² The island was thus divided into two parts, North and South, which is what led to the Turkish Cypriot leadership declaring Turkish Federated State of Cyprus (TFSC) in 1975 in the north. Afterwards, the parties agreed on bi-zonal bicomunal federation by signing the High Level Agreements in 1977 and 1979. But Turkish Cypriot leader R. Denktaş declared the Turkish Republic of Northern Cyprus (TRNC), established under the shadow of military regime in Turkey, an independent state in 1983.³

The declaration of the TRNC was not intended to put a halt to the negotiations to find a solution on the basis of a UN resolution. However, the disputing parties could not agree on how exactly to resolve the Cyprus problem of the structure of the new state or how to implement the confidence-building measures offered by the UN and UN special envoys in Cyprus. Eventually, progress on reunification came to a halt. But Turkey–EU relations and Cyprus' membership in the European Union played crucial role in the rapprochement of disputing parties.

The Greek Cypriot Perspective on 1974 and the TRNC

The Greek Cypriot leadership and community has a totally different perspective on the status of the TRNC and the Turkish military intervention of 1974. Greek Cypriots see the events of 1974 as an invasion and a catastrophe that led to them losing their ancestral homes and territories and to the division of their island.⁴ The partition of the island is a kind of nightmare for Greek Cypriot leadership and community, and some scholars see the British policy as responsible for the “Turkish Invasion” and the breach of the Treaty of Guarantee, which prohibits the partition of the island.⁵ Officially, the Republic of Cyprus sees the TRNC as a “Turkish-occupied area of Cyprus.”⁶ In addition, the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Cyprus warns foreigners not to travel to the TRNC on its official website or even use the term “TRNC,” as it is a secessionist entity unilaterally declared by occupation regime as stated in United Nations Security Council Resolution 541.⁷ The RoC reminds travellers that Larnaca and Paphos airports are legal entrance points to Cyprus, and that entering the RoC through any port of the Turkish-occupied area is perceived as illegal according to the official policy of the RoC.⁸ However, the RoC accepts some TRNC-issued documents, such as driving licence and identity cards for crossing check points. S. Michael also points out that the TRNC is an unrecognized state, but there are signs that the West may start to accept the self-proclaimed state by recognizing TRNC law in family and property law cases.⁹

1 Резолюция Парламентской ассамблеи Совета Европы №573. Ситуация на Кипре и в Восточном Средиземноморье // ПАСЕ. 1974. [Электронный ресурс]. URL: <https://pace.coe.int/en/files/15986/html> (дата обращения: 22.12.2022).

2 “Cyprus profile – Timeline,” BBC News, February 7, 2018, accessed December 22, 2022, <https://www.bbc.com/news/world-europe-17219505>.

3 Özsağlam 2018, 317.

4 Attalides 2004, 140.

5 Michael 2020, 99.

6 “Important information concerning travel to the Turkish-occupied area of Cyprus,” The Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Cyprus, accessed December 22, 2022, <https://mfa.gov.cy/important-information-concerning-travel-to-occupied-area.html>.

7 Ibid.

8 Ibid.

9 Michael 2020, 87.

The Immoveable Property Commission was established in 2006 and has been seen as a domestic remedy for property issues by the European Court of Human Rights since 2010.¹ These facts may thus push scholars and some Greek Cypriot elites to think that Western institutions may accept more documents of the TRNC too.

Turkey's Support of the Annan Plan for a United Federal Cyprus in 2004

The European Union and the Greek Cypriot leadership (RoC) agreed to start negotiations on EU membership in 1997. Further, the European Union declared its commitment to making Cyprus a member even if the Cyprus problem would remain unresolved at the Helsinki Summit in 1999. Turkey was granted candidate status for EU membership at the same summit.²

In addition, Turkey and Greece entered into a rapprochement process, with the United Nations and Turkey encouraging negotiations among the Greek and Turkish Cypriot leaderships. R. Denktaş and G. Clerides opened negotiations in January 2002 on the possibility of creating a bi-communal and bi-zonal federation. Following the negotiations, UN Secretary General K. Annan put forward the "Annan Plan," which contended the nature of the High Level Agreements in 1977 and 1979.³ While the parties were in the negotiations, Clerides lost the presidential elections to his opponent, T. Papadopoulos in the southern part of the island (RoC). The negotiations thus continued between Denktas and Papadopoulos; however, Denktas believed that the interests of Turkish Cypriots were being ignored, and argued that the Annan Plan would put Turkish Cypriots in a minority position and erode their sovereignty on the island. Meanwhile, the left-wing Turkish Cypriot Republican Turkish Party (CTP, formerly a pro-Soviet Party) supported the Annan Plan and, under the leadership of M.A. Talat, mobilized people to demonstrations calling for the reunification of Cyprus alongside the "This Country is Ours Platform" (Bu Memleket Bizim Platformu). It was around the same time these protests were taking place that the Justice and Development Party (AKP) came to power in Turkey, and its leader, R.T. Erdoğan, supported the Annan Plan and cooperated with CTP and other opposition groups to pursue the diplomatic process. Denktas organized meetings in Turkey in order to whip up support against Annan Plan. He also stated that he would not participate the summit in Bürgenstock, Switzerland. R.T. Erdoğan criticized this decision, stating "If you would like to say something regarding the Annan Plan, go to Cyprus with all marginal political groups and speak there."⁴ Turkey was willing to reach a solution with Cyprus on the basis of the Annan Plan and was even prepared to recommend territorial adjustments as well, and R.T. Erdoğan underlined that the solution to the Cyprus problem may be more valuable than a piece of land.⁵ R.T. Erdoğan's attitude was very pragmatic as a conservative who

1 "Taşınmaz Mal Komisyonu (The Immoveable Property Commission)," accessed December 22, 2022, <http://www.tamk.gov.ct.tr/english/index.html>.

2 "EU enlargement policy. Türkiye," European Council, accessed December 22, 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/turkey/>.

3 Özsağlam 2011.

4 "Git Ada'da anlat (Go tell it on the island)," Hurriyet Newspaper, April 12, 2004, accessed December 22, 2022, <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/git-ada-da-anlat-216930>.

5 "Erdoğan: Kıbrıs'ta belli oranda toprak verebiliriz (Erdogan: We can give a piece of land in Cyprus)," YouTube: Politik Arşivler, October 12, 2020, accessed December 22, 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=HgF4QerFWzY>.

cooperated with the central left-wing party in the TRNC and challenged Denktas, the founder of the TRNC and representative of Turkish nationalism in Cyprus.¹

Eventually, the Turkish Cypriot leader and founder of the TRNC stated that he would not negotiate the Annan Plan at the Bürgenstock summit. Thus, Prime Minister M.A. Talat, who favoured a federalist solution, participated in the summit under auspices of the UN Secretary General. At the summit, all the parties, including the guarantor states – Greece, Turkey and the United Kingdom – agreed to organize referendums on both sides at the same time. Prime Minister Talat was ready to unite with South Cyprus (RoC) in the form of a bi-zonal, bi-communal federation. A unique situation thus emerged in which the de facto state and its new leadership was campaigning for reunification, rather than for the status of an independent recognized state within the international system. However, the Greek Cypriot leader T. Papadopoulos campaigned against the reunification of Cyprus on the basis of the Annan Plan alongside his coalition partner AKEL (the left-wing Progressive Party of Working People).²

Eventually, referendums were held in the two parts of Cyprus in April, 2004. And the results were dramatic: 64.91% of Turkish Cypriots voted “For” for the Annan Plan, while 75.38% of Greek Cypriots voted “Against” it. Despite these negative results, the Turkish Cypriot community continued to back the federalist movements that supported the Annan Plan and reunification of the island. This explains why Talat won the presidential elections in 2005, while Denktas left politics.

Talat's Failed Efforts for a Federation

Talat became the second President of the TRNC. His victory in the presidential elections was a turning point for Turkish Cypriot politics, as he was someone who pursued reunification of the island from the moment he took up office. However, Talat would face a serious challenge, as he would have to continue negotiations with Papadopoulos and spend efforts trying to convince him that the best solution would be unification on the basis of bizonal and bicomunal federation. Talat could not even persuade Papadopoulos on confidence-building measures for reconciliation of the communities on the island, such as opening Ledra Street. Papadopoulos and his political team were not psychologically ready to share governmental power with Turkish Cypriots. He did not support federalism as an idea, which was evident before the Annan Plan referendum. Papadopoulos even appeared on television, stating that he could not give his people a province instead of the State.³

General Secretary of AKEL D. Christofias was elected President of Cyprus in 2008, and he pursued meetings with Talat. What was interesting about this situation was that two leaders who were pro-Soviet Union in the past were in power at the same time. The two leaders agreed on several substantive issues regarding a comprehensive solution to the Cyprus Problem. However, Talat was not able to develop a joint statement

1 Gill Tudor, “Rauf Denktash ‘Relieved’ at Retirement,” *Ekathimerini*, April 4, 2005, accessed December 22, 2022, <https://www.ekathimerini.com/news/30953/rauf-denktash-relieved-at-retirement/>.

2 George Wright, “Greek Cypriot leaders reject Annan Plan,” *The Guardian*, April 22, 2004, accessed December 22, 2022, <https://www.theguardian.com/world/2004/apr/22/eu.cyprus>.

3 “Διάγγελμα του Τάσου Παπαδόπουλου για το Δημοψήφισμα της 24ης Απριλίου (Tasos Papadopoulos. Speech for Annan Plan. April 2004),” YouTube: Sigmalive, January 14, 2014, accessed December 22, 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=L5LMTyi9kso>.

with Christofias regarding the agreed substantive issues, which was a big challenge for Talat before the presidential elections in the TRNC because the Turkish Cypriot Community expected him to have a comprehensive solution to the Cyprus problem by cooperating with Christofias. Therefore, this created a desperate atmosphere, and some conservative Turkish officials cooperated with D. Eroğlu, who supported the secessionist movement in the TRNC and would go on to win the elections. Before the elections, Eroğlu maintained that negotiations would be on the basis of state-to-state rather than leader-to-leader diplomacy. However, when Eroğlu won the presidential elections in April 2010, he sent a letter to B. Ki-Moon stating that he was ready to begin negotiations with Christofias.¹

Eroğlu's letter indicated that he wished to continue the negotiation framework determined by the United Nations and supported by Turkey. Eroğlu and Christofias continued the negotiations on this basis, but were unable to reach any agreements. Afterwards, Eroğlu continued negotiations with N. Anastasiadis from 2013 to 2015.

Impact of Turkey on the TRNC Leadership and Tensions Caused

Initially, Eroğlu's stance on the Cyprus problem was different from that of Turkey, as he campaigned "Against" the Annan Plan. Eroğlu once stated that "the deadlock of the problem is actually a solution,"² where he pursued his secessionist political line until he took up office as president. However, Eroğlu changed his stance after becoming President of the TRNC in 2010, and he followed the main foreign policy orientation of Turkey regarding the Cyprus problem – a unified country on the basis of bi-communal, bi-zonal federation according to the parameters set out by the United Nations. This was the background for the joint declaration delivered by Anastasiadis and Eroğlu on February 11, 2014, in which they underscored the fact that the status quo could not be an acceptable solution. The sides also reiterated that the solution of the Cyprus problem would be on the basis of bi-zonal, bi-communal federation, and referred to the high level agreements too.³ Before the joint declaration, Turkish Foreign Minister A. Davutoğlu stated that it was time to resolve the Cyprus problem and end the division between Greek and Turkish Cypriots.⁴ Davutoglu also exchanged views with his Greek counterpart E. Venizelos, expressing his pleasure with the progress made in the Cyprus peace talk.⁵ This obviously indicates the impact of the Ministry of Foreign Affairs of Turkey over Eroğlu's political stance. Eroğlu had given up his old attitudes and was talking positively about a solution to the Cyprus problem and stated that one could be found in 2014 by organizing a separate referendum.⁶ As a result, the disputing parties discussed the substantive issues of the problem, but did not cover

1 "2008 Negotiation Process," Turkish Republic of Northern Cyprus Ministry of Foreign Affairs, accessed December 22, 2022, <https://mfa.gov.ct.tr/cyprus-negotiation-process/cyprus-negotiations/2008-negotiation-process/>.

2 "Derviş Eroğlu cumhurbaşkanı seçildi (Derviş Eroğlu is elected president)," BBC News Türkçe, April 19, 2010, accessed December 22, 2022, https://www.bbc.com/turkce/haberler/2010/04/100418_eroглу_result.

3 "Anastasiades-Eroğlu Joint Declaration," Foreign Affairs, February 11, 2014, accessed December 22, 2022, <https://www.foreignaffairs.gr/pdf-files/Joint-Declaration.pdf>.

4 "Cyprus Peace Talks Relaunch," Daily Sabah, February 10, 2014, accessed December 22, 2022, <https://www.dailysabah.com/turkey/2014/02/10/cyprus-peace-talks-relaunch>.

5 Ibid.

6 "Eroğlu: 'Kıbrıs'ta Anlaşma 2014 İçinde Olabilir' (Eroğlu: 'A settlement in Cyprus may be possible in 2014')," Voa Turkish, April 22, 2014, accessed December 22, 2022, <https://www.voaturkce.com/a/ero%C4%9Flu-k%C4%B1br%C4%B1sta-anla%C5%9Fma-2014-i%C3%A7inde-olabilir/1898791.html>.

territorial adjustments and security and guarantees.¹ However, there was no more time to discuss two more crucial substantive issues due to the presidential elections in TRNC.

Complicated Relations and Tension with Turkey under the leadership of Akinci

Eroğlu lost the next elections to M. Akinci, a politically pro-Western, social democratic leader who enjoyed the support of left-wing and federalists. Akinci focused on confidence-building measures with a view to developing a comprehensive solution to the Cyprus problem and promised voters during his election campaign that he had a different vision for its solution. Akinci's political adventure on the island is actually an interesting one. He was the Mayor of North Nicosia in the 1980s and then he became the president of TKP (Communal Liberation Party). Akinci dismissed the radical left-wing elements from the party, focused on gaining international recognition for the TRNC, and pursued the economic development of the northern part of the island. Akinci became Deputy Prime Minister in 1998, with his party gaining two seats in parliament out of the 50 that were up for grabs. He pursued a "neo-liberal policy" with his coalition partner that faced harsh criticism from the CTP and trade unions. On the other hand, Akinci also faced problems with Denktas' policies regarding the solution of the Cyprus problem and membership in the European Union. In 2001, the government was dissolved, and Akinci believed that Denktas was primarily to blame for this.²

Akinci became one of the founders and leaders of the Peace and Democracy Movement (BDH), an alliance of social democratic groups and political parties, including the radical left, which emerged during the Annan Plan era. Akinci had changed his political orientation on the Cyprus Issue, focusing on a federal solution rather than recognition of the TRNC in the international arena. His political adventure is worth taking into consideration as it affected the political atmosphere in the TRNC and its relations with Turkey. His presidency of BDH was mostly unsuccessful, which caused Akinci to give up politics in 2010 and move to the United States. However, he was nominated as a presidential candidate in 2015 and ended up winning the elections. Hence, the TRNC entered a new process with a complicated political atmosphere. Although Akinci had placed an emphasis on "confidence-building measures" during his election campaign, he did not do enough to see these promises through when he was in office. Akinci followed the diplomatic means of previous leaders of the TRNC and worked with his special envoy and technical committees to find a comprehensive solution. Eventually, Akinci came to an agreement with Anastasiadis on a united-federal Cyprus, and high level summits with the participation of the guarantor states under the auspices of the United Nations were slated to be held.³

1 "Latest Developments," Turkish Republic of Northern Cyprus Ministry of Foreign Affairs, accessed December 22, 2022, <https://mfa.gov.ct.tr/cyprus-negotiation-process/recent-developments/?ysclid=17wbpp8zuy651029221>.

2 Sami Özuslu, "Akinci: Hükümet Bozulmadı Bozdukları (Akinci: The Government Is Not Corrupted, It Has Been Overturned)," BIANET, May 28, 2001, accessed December 22, 2022, <https://bianet.org/bianet/print/2462-akinci-hukumet-bozulmadi-bozduklari>.

3 "Anastasiades, Akinci agree to relaunch Cyprus peace talks," Ekathimerini, June 6, 2016, accessed December 22, 2022, <https://www.ekathimerini.com/news/209269/anastasiades-akinci-agree-to-relaunch-cyprus-peace-talks/>.

The first round of the summits was held in Mont Pèlerin, Switzerland on November 7–11, 2016, where some agreements were achieved. However, the disputing parties could not come to a solution in the second round of the summit, which was held on November 20–21, 2016. After the Mont Pèlerin summits, M. Akinci criticized the Greek Cypriot leadership for focusing on territory issues rather than political equality and issues pertaining to presidential rotation.¹ Akinci also said that the Greek Cypriot side had agreed for Turkey and Greece to hold their own meeting on security guarantees, but had later rejected such an idea.² Eventually, the disputing parties could not reach any solution; however, the negotiation process to find a comprehensive solution to the Cyprus problem continued.

Crans-Montana Summit: A Milestone Towards “Two State Model” Proposal

The Crans-Montana Summit was another significant milestone after the Annan Plan referendum was rejected by the Greek Cypriot Community in 2004. The Summit had been understood as a turning point and the Turkish Cypriot leadership made it clear that it would be the last chance for this generation to reach a comprehensive solution for the island. During the Summit, the Turkish Cypriot leadership worked with Turkey, while the Greek Cypriot worked together with Greece. The Crans-Montana Summit began on June 28, 2017. The first thing that Minister of Foreign Affairs of Turkey M. Çavuşoğlu did there was to make it clear to the Greek Cypriots and Greece that they had to abandon their ideas for scrapping guarantees and the withdrawal of Turkish Troops from the island.³ This attitude clearly indicated that Turkey would be vulnerable on security issues during the negotiation process. UN Secretary General A. Guterres appeared at the Summit on June 30 and stated that it represented a historical opportunity for reunification of the island.⁴ However, the parties could not reach a compromise on security issues and the Summit resulted in a kind of “blame game.” Çavuşoğlu tweeted that “zero guarantees, zero army” was not acceptable, while Minister of Foreign Affairs of Greece N. Kotzias tweeted that “Turkey’s intervention rights on the island could not be acceptable,” and Greek Cypriot newspaper Cyprus Mail noted the bad behaviour of Anastasiades at a dinner, per a UN source.⁵ The security issue became the main stumbling block among the parties. This was interesting, as the issue of security guarantees was present in the Annan Plan that Anastasiades and his party had campaigned for.

A. Kyprianou, leader of the main opposition party, AKEL, criticized the way the Greek and Turkish Cypriot leaders carried themselves in Crans-Montana. Kyprianou said that Anastasiades did not go to Crans Montana to solve the Cyprus problem, and that he had not persuaded anyone that he wanted to solve the problem and desired

1 “Cyprus Negotiations – Discussions collapsed because of Greek Cypriot’s Approach on Territory,” Cyprus Scene, November 23, 2016, accessed December 22, 2022, <https://cyprusscene.com/2016/11/23/cyprus-negotiations-discussions-collapsed-because-of-greek-cypriots-approach-on-territory/>.

2 Ibid.

3 Jean Christou, “The Peace Processes: 2017 Crans-Montana,” Cyprus Mail, June 10, 2019, accessed December 22, 2022, <https://cyprus-mail.com/2019/06/10/an-historic-opportunity-missed-in-crans-montana/>.

4 Ibid.

5 Ibid.

something in there. Kyprianou also noted that Akinci's behaviour was not clear and that he had contradicted himself during the summit.¹

As a result, the sides came to an impasse on the security system guarantees, the main point of contention among the parties: Greece and the Greek Cypriot leadership insisted that "zero" guarantees be given in the area of security, which went completely against what Turkey and the Turkish Cypriot leadership were looking for. Even minor changes could not be agreed upon (the Treaty of Guarantee already serves as the founding treaty of the RoC and, as such, protects the territorial integrity of the republic).

From Federal Solution to Two State Model

After the summit, Akinci stated "We share the same geography and we would not like to have tensions [...] negotiations were taking time and we will focus on internal issues more and put more effort into improving relations with the other countries around the world." He also said "it was the last trial of pursuing a solution for our generation, and we see that the process will be more difficult for future generations."² Another statement by Akinci made it to the front page of *Yeniduzen* newspaper: "two states under the umbrella of the European Union."³ Çavuşoğlu would later claim that it was Anastasiades who had put forward the "two state model" solution in Crans-Montana, and that is why the Turkish side put it on its own agenda as well. Çavuşoğlu repeated that we knew Anastasiades wanted two states on the island.⁴ However, Akinci faced criticism from his federalist supporters and then he returned to his discourse for a federal solution model in Cyprus. Even though that created a dilemma for Akinci and Turkish government, as well as for the TRNC government. Akinci and Çavuşoğlu met at the Presidential Office in Nicosia on April 20, 2018, where Çavuşoğlu reminded his counterpart of Anastasiades' "two state model." However, Akinci insisted on a federal solution to the Cyprus problem, and this marked the beginnings of the tension between Akinci and Turkey.⁵

Second President of the TRNC M.A. Talat, known for his federalist ideas on the Cyprus issue, heavily criticized Akinci, stating, "Akinci made the mistake of insisting on a summit, and he did nothing to prevent the collapse of the talks. Now, the Tatar government and Turkey articulate the two-state model and Akinci has to persuade Turkey to return to the federal solution, because we are part of this problem..."⁶

Tensions Between Akinci and Turkey

Akinci focused on presidential elections in the TRNC. However, he was in a complicated position as far as the Cyprus issue and relations with Turkey go. In the

1 "Kiprianu: 'Crans-Montana'ya çözüm arzusuyla gitmedik' (Kyprianou: 'We did not go to Crans-Montana with the desire for a solution')," Kıbrıs Postası, July 16, 2017, accessed December 22, 2022, https://www.kibrispostasi.com/c58-GUNEY_KIBRIS/n225798-kiprianu-cransmontanaya-cozum-arzusuyla-gitmedik.

2 "Akinci: Çatışma kültürünün olmaması tercihimizdir (Akinci: We prefer not to have a culture of conflict)," Kıbrıs Gazetesi, July 7, 2017, accessed December 16, 2022, <https://www.kibrisgazetesi.com/kibris/akinci-catisma-kulturunun-olmamasi-tercihimizdir-h22041.html>.

3 Levent Kutay, "AB çatısı altında iki ayrı devletin perde arkası... (1) (Behind the scenes of two separate states under the EU umbrella... (1))," Kıbrıs Postası, June 3, 2019, accessed December 22, 2022, https://www.kibrispostasi.com/c1-KIBRIS_POSTASI_GAZETESI/j236/a34711-ab-catisi-altinda-iki-ayri-devletin-perde-arkasi-1.

4 "Çavuşoğlu: Biliyorum Anastasiades de iki devlet istiyor (Çavuşoğlu: I know Anastasiades also wants two states)," BRTK, February 2, 2021, accessed December 22, 2022, <https://brtk.net/cavusoglubiliyorum-anastasiadis-de-2-devlet-istiyor/>.

5 Levent Kutay, "AB çatısı altında iki ayrı devletin perde arkası."

6 "Talat: Crans Montana zirvesi yanlış hesapla yapıldı (Talat: Crans Montana summit miscalculated)," Haber Kıbrıs, November 22, 2019, accessed December 22, 2022, https://haberkibris.com/3a10b8d1-2019_11_22.html.

2017 and 2020 presidential elections, Akinci did not initiate any kind of reconciliation with the Greek Cypriot leadership or the international community (certainly Anastasiades was not interested in reconciliation either). Akinci did not make a single official visit to the European Union during his five-year term as president. On the one hand, Akinci insisted on a federal solution in Cyprus. On the other hand, the government (executive power) insisted on the partition of the island on the basis of a two sovereign state model. Even given these disagreements, the Turkish government cooperated with the TRNC government and opened some public areas of the “ghost city” of Varosha, a move that was condemned by the Greek Cypriot leadership and European officials.¹

This was a unique example in world politics where the leader of a *de facto* state, in this case the TRNC, was giving statements about the foreign policy and domestic issues of the “patron” state, Turkey. Akinci criticized the military interventions of Turkey in the northern part of Syria on his social media, and called on Turkey to initiate diplomatic relations with Syria rather than become involved in the Syrian war militarily, as well as to establish a dialogue among Turks, Kurds, Arabs and Turkmen. Akinci also stated that Turkey’s intervention in Syria is a repeat of the country’s intervention in Cyprus in 1974, pointing out the similarities. But Akinci faced harsh rebuttals from Turkish officials. Turkish Vice President F. Oktay stated, “I regretfully condemn Akinci’s words.”² Akinci played on these tensions, believing that he would be able to consolidate his power in the presidential elections. He continued ramp up tensions with Turkey by giving an interview to The Guardian newspaper in which he compared the TRNC with Hatay State, noting, “I will not be Tayfur Sökmen,” (the first and last president of Hatay State, which was annexed to Turkey in 1939 at the decision of Hatay Parliament). Akinci explained that he was against annexation of the TRNC to Turkey, but the point about the Hatay issue and his harsh comments against the Turkish government brought criticism from Turkey – not only on the part of government officials, but also on the part of members of the main opposition party, and the family members of (descendants) of Sökmen.³

Presidential Elections: Between a Federal Solution and a Two-State Model

Akinci’s policies were perceived as a kind of security threat by Turkey, and Akinci was thus securitized by the Turkish government. Therefore, the northern part of the island entered a period of tension and the *de facto* republic was suffering economic and political difficulties while combating the COVID-19 pandemic. Akinci was getting ready for the presidential elections. However, he had two serious opponents. One was E. Tatar, the Prime Minister of the TRNC, who used nationalist discourses during the election campaign and enjoyed the support of Turkey. Another was T. Erhürman,

1 “EU slams Turkey’s illegal actions in Varosha that violate relevant UNSC resolutions and calls for their immediate reversal,” The Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Cyprus, July 27, 2021, accessed December 22, 2022, <https://mfa.gov.cy/press-releases/2021/07/27/eu-declaration-on-illegal-actions-of-turkey-in-varosha/>.

2 “Barış Pınarı Harekatı – Ankara’dan Kuzey Kıbrıs lideri Akinci’ya tepki: ‘Bu açıklamalar kara lekedir’ (Operation Peace Spring - Ankara’s reaction to Northern Cyprus leader Akinci: ‘These statements are a disgrace’),” BBC NEWS Türkçe, October 13, 2019, accessed December 22, 2022, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-50032041>.

3 “Cumhurbaşkanı Akinci’nin Hatay sözlerine Sökmenoğlu ailesinden sert yanıt (Harsh response from Sökmenoğlu family to President Akinci’s Hatay remarks),” Kıbrıs Postası, February 8, 2020, accessed December 22, 2022, <https://www.kibrispostasi.com/c36-TURKIYE/n311227-cumhurbaskani-akincinin-hatay-sozlerine-sokmenoglu-ailesinden-sert-yanit>.

former Prime Minister of the TRNC and leader of left-wing CTP, who focused on a federal solution to the Cyprus issue and tolerance within society, rather than tension.

The Cyprus problem and possible solutions were front and centre of the election campaigns of the candidates. Akinci and Erhürman supported the reunification of Cyprus on the basis of a federal structure, citing the UN resolutions. On the other hand, Tatar focused on separatist policies and defended the two sovereign state model during his election campaign.¹

Tatar used the advantages of the government and managed state television channel BRT for his propaganda purposes. For example, the opening ceremony for the dam in Kyrenia region, which supplies water via a pipeline from Turkey, was broadcast by BRT. After the elections, the head of the BRT, M. Özkurt, was sentenced to two months in jail by the Supreme Court for breaching election law.²

In the first round of the presidential election, Tatar received 32.3% of the votes, while Akinci got 29.8% and Erhürman 21.67%.³ Akinci and Tatar would go head-to-head in the second round of the elections. Although Erhürman and his political party, CTP supported Akinci in the second round, Tatar eventually won with the support of the Turkish government in Turkey. In the second round, the opposition claimed that the Erdoğan government was supporting Tatar, which was reported by the opposition and researchers in the TRNC. Additionally, Akinci claimed that he had been threatened during the election period.⁴ According to a 2020 Freedom House report, Turkey has influence over the electorate, although this does not mean direct control over voter preferences. Additionally, Freedom House also pointed out that the TRNC depends on Turkey on diplomacy, military and financial issues as well. This naturally increases Turkey's influence on TRNC politics.⁵ However, the 2021 Freedom House report was quite different from previous editions. It mentions the strong engagement of Turkey in the presidential elections in 2020, adding that Tatar enjoyed great support from Turkey, intimidation tactics had been used against Akinci, and a patronage system had been used to help Tatar.⁶ Freedom House downgraded the TNRC's score from 4 to 2 on the Political Rights: Electoral Process indicator (concerning the influence of external actors on elections) due to Turkey's intervention in the election process.⁷ A unique process is observed when we compare relations of de facto states with their "patrons." There are no instances when officials of de facto states (presidents or prime ministers) have publicly commented on or criticized the domestic or foreign affairs of their "patron" states. This process can thus be evaluated as one of retaliation in the TRNC, in which Akinci made comments and suggestions on the domestic and foreign

1 "KKTC Cumhurbaşkanı adayı Ersin Tatar ilkelerini açıkladı: İki devletli çözüme hazırız (TRNC Presidential candidate Ersin Tatar explained his principles: We are ready for a two-state solution)," *Aydinlik*, September 16, 2020, accessed December 22, 2022, <https://www.aydinlik.com.tr/haber/kktc-cumhurbaskani-adayi-ersin-tatar-ilkelerini-acikladi-iki-devletli-cozume-haziriz-218471>.

2 "BRTK Müdürü Meryem Özkurt'a 2 ay hapis cezası! (BRTK Director Meryem Özkurt sentenced to 2 months in prison!)," *Kıbrıs Postası*, June 7, 2022, accessed December 16, 2022, https://www.kibrispostasi.com/c57-Adli_Haberler/n425660-brtk-muduru-meryem-ozkurta-2-ay-hapis-cezası.

3 "Cumhurbaşkanlığı Seçimleri (Presidential elections)," Supreme Election Council of TRNC, accessed December 22, 2022, <http://ysk.mahkemeler.net/index.php/cumhurbaskanligi-secimleri/>.

4 "Ankara'nın KKTC cumhurbaşkanlığı seçimlerine müdahale iddiaları raporlaştırıldı (Ankara's alleged interference in the TRNC presidential elections reported)," *Euronews*, June 6, 2021, accessed December 22, 2022, <https://tr.euronews.com/2021/06/10/ankara-n-kktc-cumhurbaskanligi-g-secimlerine-mudahale-iddialar-raporlast-r-ld>.

5 "Northern Cyprus," Freedom House, 2020, accessed December 22, 2022, <https://freedomhouse.org/country/northern-cyprus/freedom-world/2020>.

6 Ibid.

7 Ibid.

affairs of Turkey, and then Turkish officials securitized his stance and retaliated in the presidential elections 2020.

A Two-State Solution in Cyprus Designed by Tatar and Turkey

Tatar was elected president of the TRNC in October 2020. Not only did this mean a change of Turkish Cypriot leader, but it also meant a change of policies in the country's leadership, and in Turkey regarding the solution model of the Cyprus problem. It was a turning point for the position of Turkish Cypriot leadership and Turkish foreign policy, as the Turkish Cypriot leadership and Turkish foreign policymakers had never rejected a federal solution and attempted to negotiate on the basis of a bi-zonal, bi communal federal state. However, following the 2020 presidential elections, Tatar and Turkey drew a new road map that involves raising the status of the TRNC in the international arena, instead of holding negotiations on the basis of federation. The two-state model was rejected by CTP, the main opposition party. Additionally, CTP and TDP did not take part in the special session in the TRNC parliament to mark the anniversary the Turkish military intervention of July 20, 1974, where T. Erdoğan gave a speech. This move by the opposition was seen as a betrayal by President Tatar.¹ The boycott also caused the Turkish government to cut ties with the opposition parties in the TRNC.

Historical Speech of R.T. Erdoğan at the 77th Session of UN General Assembly

President of Turkey R.T. Erdoğan addressed the 77th session of the UN General Assembly on September 20, 2022 with a historical speech regarding the Cyprus Problem, as this was the first time that Turkey had called on UN members to recognize the TRNC. Erdoğan also touched on regional problems affecting Turkey, stating:

... The reaffirmation of the rights of equal sovereignty and equal international status of the Turkish Cypriot people is the key to a settlement on the Island. We hereby call on the international community to put an end to the oppression towards the Turkish Cypriots and to the efforts to isolate them from the world through embargoes, contrary to the principles of the United Nations, and to officially recognize the Turkish Republic of Northern Cyprus as soon as possible.²

Erdoğan's speech at the UN General Assembly indicated an axis shift on the Cyprus issue, in which Turkey as a guarantor state of Cyprus wants to change the de jure status of the island in the international system. Following Erdoğan's speech, Minister of Foreign Affairs T. Ertuğruloğlu stated:

1 Engin Karaman, "Erdoğan'ın ziyaretini Kuzey Kıbrıs muhalefeti neden boykot ediyor, Ersin Tatar ne tepki gösterdi? (Why is the opposition of Northern Cyprus boycotting Erdogan's visit, how did Ersin Tatar react?)," BBC Türkçe, July 17, 2021, accessed December 22, 2022, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-57874592>.

2 "The vision of Turkey in Foreign Policy Has Always Been Focused on Peace," Presidency of the Republic of Türkiye, September 20, 2022, accessed December 22, 2022, <https://www.tccb.gov.tr/en/news/542/139746/-the-vision-of-turkiye-in-foreign-policy-has-always-been-focused-on-peace->.

We invite the international community to heed the calls of President Erdoğan. The time has come and passed for the Turkish Republic of Northern Cyprus to take its rightful place in the international community. I would like to express my deepest gratitude to President Recep Tayyip Erdoğan.¹

Additionally, Ertuğruloğlu stated that the “United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP) mission will be renewed if they sign an agreement with the TRNC or they leave the island.”² This obviously indicates the changing position of the TRNC and Turkey on the island, in which they demand recognition of the sovereignty of the territories of the TRNC by the United Nations. However, nobody can predict whether these policies will continue to be in place or what kind of developments we will witness in Cyprus as a result of the recent rapid changes in international politics.

Conclusion

The TRNC is a unique case in the international relations system. Established in 1983, the state is thus far only recognized by Turkey. However, it does have limited relations with the world through its institutions, non-governmental organizations and local governments. Although the TRNC was declared an independent state in 1983, the Turkish Cypriot leadership and Turkey continued to negotiate with the Greek Cypriot leadership and Greece on the basis of a bi-zonal, bi-communal federation under the auspices of the United Nations. However, after the collapse of Crans-Montana Summit in 2017, the Turkish Cypriot leadership and Turkey changed their foreign policy course. This much can be discerned from their respective discourses. However, this change not voiced at international high level summits until the 77th session of the UN General Assembly in September 2022. Therefore, the TRNC has embarked upon a new path, demanding recognition from the international community. Recognition of TRNC is related to the position of the international community and United Nations. However, nobody can say that the TRNC will or will not receive official recognition under current global circumstances. The changing global dynamics and functioning of the United Nations are points of contention due to the emergence of multipolar and conflicting processes in world affairs.

Certainly, Turkey's foreign policy leanings and the position of the TRNC depend on their relations with the European Union and the results of the 2023 elections in Turkey.

1 “Statement of the Minister of Foreign Affairs Tahsin Ertuğruloğlu regarding the speech of Turkish President Recep Tayyip Erdoğan at the 77th General Assembly of the UN,” Turkish Republic of Northern Cyprus Ministry of Foreign Affairs, September 22, 2022, accessed December 22, 2022, <https://mfa.gov.ct.tr/statement-of-the-minister-of-foreign-affairs-tahsin-ertugruloglu-regarding-the-speech-of-turkish-president-recep-tayyip-erdogan-at-the-77th-general-assembly-of-the-un/>.

2 “KKTC'den BM'ye 'tanıma' resti! ('Recognition' from TRNC to UN!),” CNN Türk, October 5, 2022, accessed December 22, 2022, <https://www.cnnturk.com/turkiye/kktcden-bmye-tanima-resti>.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

Asmussen, Jan. "Early Conflicts Between Greek and Turkish Cypriot Communities." *The Cyprus Review* 16, no. 1, (2004): 87–106.

Attalides, Michalis. "The Political Process in Cyprus and the Day After the Referendum." *The Cyprus Review* 16, no. 1 (2004): 137–146.

Ayberk, İbrahim, Akşit Sait, and Dayıoğlu Ali. "Bir De Facto Devlet Olarak Kuzey Kıbrıs'ta Sivil Toplum: Toplumsal Tepki, Kıbrıs Türk Sendikaları ve Türkiye'yle ilişkiler." *Uluslararası İlişkiler Dergisi* 16, no. 64 (2019): 127–144. <https://doi.org/10.33458/uidergisi.653013>.

Ayberk, İbrahim, Akşit Sait, and Dayıoğlu Ali. "Civil Society in a De Facto State-Northern Cyprus: Societal Dissent, Turkish Cypriot Trade Unions and Relations with Turkey." *Journal of International Relations* 16, no. 64 (2019): 127–144 [In Turkish].

De Waal, Thomas. *Uncertain Ground, Engaging With Europe's De Facto States and Breakaway Territories*. Washington, DC.: Carnegie Endowment for International Peace, 2018.

Erkem, Pinar. "Ethnic Nationalism and Consociational Democracy in Cyprus." *Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 9, no. 12 (2016): 99–115. <https://doi.org/10.18221/BUJSS.33634>

Florea, Adrtian. "De Facto States: Survival and Disappearance (1945–2011)." *International Studies*

Quarterly 61, no. 2 (June, 2017): 337–351. <https://doi.org/10.1093/isq/sqx061>.

Michael, Savvas. "The British Role in Creating Greek – Turkish Divisions in Colonial Cyprus and an Analysis into the Subsequent Breaches of the 1960 Treaty of Guarantee in Post-Colonial Cyprus." *The Cyprus Review* 32, no. 2 (2020): 77–103.

Özsağlam, Muhittin Tolga. "Limited Recognition and Limited Relations." *Journal of Management and Economics Research* 16, no. 1 (September 30, 2018): 314–328. <https://doi.org/10.11611/yead.448147>.

Özsağlam, Muhittin Tolga. "Cyprus Problem and Turkish Cypriots: Conflict, Disappointment and Ambiguity." In *Isolated Part of Cyprus*, edited by Stanislav Tkachenko and Muhittin Tolga Özsağlam. St. Petersburg: VVM Publishing Ltd, 2011.

Özyiğit, Ahmet and Fehiman Eminer. "De-Facto States and Aid Dependence: An Analysis of the Impact of Turkish aid on the Economy of Northern Cyprus." *Journal of International Relations* 18, no. 72 (2021): 314–328, <https://doi.org/10.33458/uidergisi.1011811>.

Pegg, Scott. "Twenty Years of de facto State Studies: Progress, Problems, and Prospects." In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford University Press, 2017. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.516>.

Author

Muhittin Tolga Özsağlam

Associate Professor, Department of International Relations,
European University of Lefke, Lefke, North Cyprus, 0000-0001-6028-3338.

e-mail: mozsaglam@eul.edu.tr

Additional information

Received: October 31, 2022. Revised: November 22, 2022. Accepted: December 1, 2022.

Disclosure statement

No potential conflict of interest was reported by the author.

For citation

Özsağlam, Muhittin Tolga. "Turkish Republic of Northern Cyprus as a De Facto and Limited Recognized State: From Federal Solution to Two State Model." *Journal of International Analytics* 13, no. 4 (2022): 129–146
<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-129-146>

Турецкая Республика Северного Кипра как де-факто и частично признанное государство: от федерального решения к модели двух государств

АННОТАЦИЯ

В статье анализируется история Турецкой Республики Северного Кипра (ТРСК) как де-факто государства с 1983 года. ТРСК обладает рядом особенностей, отличающих ее от других де-факто государств. Так, при наличии граждан ЕС в составе населения, ТРСК пользуется поддержкой и влиянием Турции – государства-патрона, не являющегося членом Европейского Союза. Несмотря на провозглашение ТРСК независимым государством, ее лидеры вплоть до момента избрания Э. Татара президентом в 2020 году прилагали усилия, направленные на воссоединение острова на базе федеративной модели. Еще одна уникальная особенность ТРСК заключается в более сильной традиции гражданского общества по сравнению с оппозицией, представленной политическими партиями и неправительственными организациями, которые периодически вступают в конфликт с правительством Турции по поводу его политики по кипрскому вопросу и в отношении ТРСК. На позицию Турции как государства-патрона ТРСК влияет динамика ее отношений с Европейским Союзом. Отсутствие какого-либо прогресса в вопросе членства Турции в ЕС и бескомпромиссная позиция руководства греков-киприотов на переговорах в последние десятилетия способствовали изменению позиции Турции по кипрской проблеме. После прихода к власти Э. Татара заявил, что федерализм как решение проблемы на острове невозможен, и настоял на реализации модели двух государств при поддержке Турции.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Де-факто государство, Турецкая республика Северного Кипра (ТРСК), Турция, Греция, Европейский Союз (ЕС)

Сведения об авторе

Дополнительная информация

Поступила в редакцию: 31 октября 2022.

Переработана: 22 ноября 2022.

Принята к публикации: 1 декабря 2022.

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.

Цитирование

Турецкая Республика Северного Кипра как де-факто и частично признанное государство: от федерального решения к модели двух государств // Международная аналитика. – 2022. –

Том 13 (4). – С. 129 -146

<https://doi.org/10.46272/2587-8476-2022-13-4-129-146>

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Представление рукописей на рассмотрение редакционной коллегией осуществляется через сайт журнала www.interanalytics.org в разделе «Отправить статью» или по электронной почте: submissions@interanalytics.org

Подача статьи осуществляется в формате двух файлов: текст статьи без указания сведений об авторе и текст с информацией об авторе. Такое разделение мотивировано правилами двойного слепого рецензирования. Во втором файле мы приветствуем указание идентификатора автора: ORCID, SPIN-код, Researcher ID, Scopus Author ID, РИНЦ Author ID.

Журнал выпускает аналитические материалы по трём направлениям: исследовательская статья, обзорная статья, рецензия.

Исследовательская статья содержит результаты самостоятельных исследований автора и несет добавочное научное знание. Обзорная статья даёт другим исследователям представление о текущем состоянии и направлении развития некоторой области знаний, теории или методов. Рецензия является критическим очерком о прочитанном научном исследовании.

Объем научной литературы, рассматриваемый автором, должен содержать как минимум 20 работ, в том числе и наиболее свежие по теме исследования. В список литературы не включаются ссылки на авторефераты, диссертации, учебники, учебные пособия, ГОСТы, распоряжения.

К публикации принимаются статьи объемом от 35 000 до 45 000 знаков с пробелами без метаданных. Материалы для рецензий принимаются в виде краткой (до 25 000 знаков с пробелами) аналитической рецензии на недавно вышедшую книгу по тематике журнала. Работа должна быть оригинальной. Неоригинальные материалы не принимаются к рассмотрению.

Аннотация объемом 250–300 слов должна содержать характеристику темы исследования и основные выводы. Аннотация должна быть представлена на русском и английском языках. После аннотации следуют ключевые слова (до 7 слов) также на двух языках.

При оформлении списка литературы, полные требования по которому указаны на сайте журнала www.interanalytics.org в разделе «Правила для авторов», не забудьте указать имеющийся DOI всех цитируемых работ. Указание DOI осуществляется путем добавления рабочей гиперссылки в конце библиографического описания работы. Проверить наличие DOI можно на сайте www.crossref.org, в разделе Simple Text Query.

За разрешением на перепечатку или перевод опубликованных в нашем журнале материалов обращаться в Редакцию.

Содержание статей не обязательно отражает точку зрения Учредителя и Редакции.

Адрес редакции:

Проспект Вернадского, 76Б, Москва, 119454.

Оформить подписку на журнал

«Международная аналитика» можно:

в почтовом отделении по каталогу «Пресса России», подписной индекс 38777; по интернет-каталогу ООО «Агентство «Книга-Сервис», а также по каталогам стран СНГ www.akc.ru

Международная аналитика. – 2022 – 13(4). – С. 1-146.

Подписано к печати: 28.12.22.

Формат: 108х70/16. Печать офсетная. Цена свободная.

Уч.-изд. л. 8,8. Тираж 200 экземпляров. Заказ 1508

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии и множительной техники МГИМО МИД России.

119454, Москва, просп. Вернадского, 76.