

ПРОБЛЕМА СОСУЩЕСТВОВАНИЯ РАЗЛИЧНЫХ ЭТНОСОВ В РАМКАХ ОДНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ БЕЛЬГИИ)

Работа представлена кафедрой политологии.

Научный руководитель – доктор социологических наук, профессор Г. И. Грибанова

Статья посвящена актуальной проблеме сосуществования различных этносов в рамках одного государственного образования. Данная проблема рассматривается на примере федеративной модели Бельгии, построенной на сочетании территориального и внегосударственного принципов организации, что позволяет определенным уровнем самоуправления делегировать той или иной этнической группе без передачи ей исключительного контроля над соответствующей территорией.

In the article the author considers the current problems of co-existence of different ethnic groups within the framework of one state. These issues are presented using as an example the Belgian federative model based both on territorial and extra-territorial principles which allows to delegate a certain level of self-government to some ethnic group without transferring an exclusive control on the given territory.

Проблема сосуществования различных этносов в рамках одного государственного образования актуальна сегодня во многих странах мира. Найти среди западноевропейских государств с этнически неоднородным населением чисто унитарные практически невозможно. Так, к давно существующим Германской и Австрийской федерациям, Швейцарской конфедерации теперь можно присоединить и Испанию, которая унитарной является только формально, так как фактически разделена на 17 автономных областей. Здесь же можно говорить и о Франции, которая пошла на изменение конституции, чтобы дать самоуправление Корсике.

Одним из наиболее интересных примеров федерализма является относительно молодая федеративная система в Бельгии. Пример ее интересен тем, что на небольшой территории Бельгии можно встретить проблемы, которые в той или иной степени характерны для всего Европейского континента. Это прежде всего проблема сосуществования различных этнических групп и языков. Созданное в 1831 году бельгийское государство было основано на модели унитарного государства, с некоторыми элементами децентрализации, ограниченной местными органами власти (провинции и ком-

муны). Таким образом, в период образования Бельгии как государства была предпринята попытка растворить имевшие место культурные и языковые различия между фламандцами (нидерландский язык) и валлонами (французский язык).

Политологи выделяют несколько причин бельгийского регионализма:

1. Основной причиной федерализации Бельгии послужило языковое разнообразие, имеющее глубокие исторические корни. Что касается языковых споров, то основная проблема заключалась в исключении фламандцев, которых во все периоды бельгийской истории было численно больше, из культурной жизни страны. Связано это было с тем, что практически все представители высшего класса Бельгии говорили на французском языке, писатели и поэты, родившиеся во Фландрии (Метерлинк, Верхарн и др.), писали на французском языке. На фламандском выходило лишь несколько газет, кроме этого, все контакты между населением и административными органами осуществлялись на французском языке. Фламандский язык в парламенте не использовался. Соответственно, можно говорить о том, что бельгийская культура была полностью франканизирована. Учитыв-

вая сложность лингвистического вопроса, стоит привести довольно уникальную статистику: приблизительно 17% фламандцев полагают, что они говорят на французском языке хорошо, и 50% могут понимать французский язык. Тогда как только 6–7% франкоговорящего населения могут понимать нидерландский язык¹. Естественно, что данная ситуация подавляющего доминирования французского языка является следствием франконизации бельгийской культуры. Таким образом, в Бельгии остро стоял вопрос о предоставлении равных возможностей двум общностям и одинакового статуса двум языкам (фламандскому и французскому).

2. Социально-экономическое противостояние, которое характеризуется тем, что до середины XX века Валлония фактически «кормила» Фландрию, обеспечивая львиную долю национального продукта Бельгии. После Второй мировой войны Север и Юг поменялись ролями и Фландрия превратилась в локомотив экономики страны².

Иначе, можно говорить о том, что в Бельгии проявились две формы региональной этнической идентификации. Фламандское движение, возникшее ранее и выступающее за языковую и культурную автономию, то есть признание и развитие собственного языка и культуры. Валлонское движение, появившееся как реакция на фламандское и требующее региональной автономии, а именно самоуправления в социальных и экономических вопросах. Кроме того, франкоязычные брюссельцы требовали превратить их город в самостоятельную полноправную область.

Выполнение этих требований было проблематично из-за географического положения Брюсселя – внутри Фландрии. По мне-

нию фламандцев, вся область, прилегающая к Брюсселю, должна стать неотъемлемой частью Фламандского сообщества. Что касается валлонов, то, по их мнению, Брюссель должен стать особой областью. Иначе говоря, фламандцы и валлоны стоят на кардинально противоположных позициях.

Единственно возможным вариантом разделения государства на сообщества является предоставление автономии языковым общинам (регионализация государства с предоставлением автономии областям). Таким образом, в результате четырех последовательных реформ Бельгия стала федеративным государством. Конституция Бельгии 1994 года закрепила федеративное устройство государства с учетом национальных и лингвистических особенностей проживающего в нем населения.

Современная Бельгия – это уникальная федерация, состоящая из шести накладывающихся друг на друга субъектов двух типов. Во-первых, это экстерриториальные сообщества, во-вторых, это территориальные регионы. Так, согласно ст. 2 Конституции «Бельгия включает три сообщества: Французское сообщество, Фламандское сообщество, Германоязычное сообщество». Ст. 3 Конституции гласит «Бельгия включает три региона: Валлонский регион, Фламандский регион, Брюссельский регион»³. Комбинация этих единиц приводит к специфической и сложной системе федерализма, которая характеризуется уникальным комбинированием территориального (области) и нетерриториального (сообщества) способа организации. Так, системе федерализма в Бельгии можно представить в следующей конфигурации (рис. 1):

ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ЕДИНИЦЫ БЕЛЬГИИ		
ОБЛАСТИ - территориальный (географический принцип)		
Компетентности: территориальные проблемы, экономика, сельское хозяйство, окружающая среда		
Фландрия	Валлония	Брюссель
СООБЩЕСТВА - нетерриториальный (персональный принцип организации)		
Компетентности: лингвистические и образовательные дела		
Фламандское	Французское	Немецкое

Рис. 1. Система федерализма в Бельгии

Исходя из данной конфигурации, можно прийти к выводу об определенной асимметричности бельгийского федерализма, так как если фламандцы и валлоны имеют и сообщество, и область, то немцы имеют только сообщество, а Брюссель только область. Кроме этого, можно выделить следующие характеристики бельгийской модели федерализма:

1. Сочетание территориального и внетерриториального принципов организации. С одной стороны, Бельгийскую федерацию составляют три области – Фландрия, Валлония и Брюссель. Это – территориальное деление страны. С другой стороны, федерацию составляют и три сообщества – Фламандское, Французское и Немецкое. Это деление уже внетерриториальное. Здесь же стоит отметить, что Фламандское сообщество включает жителей Фламандской области и нидерландоязычных брюссельцев. Во Французское сообщество включаются жители Валлонии – за исключением обитателей ее немецкоязычной части, а также франкоязычные брюссельцы. Наконец, Немецкоязычное сообщество состоит из жителей немецкоязычной территории, которая входит в состав Валлонии. Области наделены целым рядом полномочий, связанных с территорией (транспорт, обустройство территории и т. д.), сообщества, в свою очередь, осуществляют полномочия, относящиеся к сфере человеческого общения, культуре и образованию.

2. Наличие двух крупных языковых сообществ. Несмотря на то что в ст. 4 Конституции устанавливается, что «Бельгия состоит из четырех лингвистических регионов: регион французского языка, регион нидерландского языка, двуязычный регион Брюссель – столица и регион немецкого языка»⁴, несмотря на существование трех Областей и трех Сообществ, бельгийская федерация строится вокруг двух крупных лингвистических сообществ – франкоязычное население (приблизительно 4,4 млн чел.) и нидерландоговорящее население (5,6 млн чел.). Наряду с двумя крупными сообще-

ствами, немецкоязычное сообщество составляет всего 0,7% населения⁵. При этом интерес вызывает ст. 30 Конституции, согласно которой устанавливается принцип языкового плюрализма. Также стоит отметить, что официальными языками в Бельгии приняты не только нидерландский и французский, но и немецкий, при этом ни один из них не объявляется государственным. Несмотря на численное превосходство нидерландоговорящего населения, оно относится к национальному меньшинству наряду с лицами, говорящими на немецком языке, тогда как франкоязычное население, уступающее по численности нидерландоговорящему, не относится к национальному меньшинству. Обоснование этому дано в ст. 15 резолюции Совета Европы о защите меньшинств в Бельгии, принятой 26 сентября 2002 года: Комиссия полагает, «что в Бельгии ввиду существующего баланса полномочий, которыми наделены на государственном уровне фламандскоговорящие жители и франкоязычное население, франкоговорящие жители занимают доминирующее положение и поэтому не составляют на этом уровне меньшинства по смыслу рамочной конвенции, хотя и уступают по численности населению, говорящему на нидерландском языке»⁶. Но здесь же сделана и оговорка, согласно которой «франкоязычные жители фламандского и немецкоязычного регионов, по мнению Комиссии, могут считаться меньшинством по смыслу Рамочной конвенции, так же как и лица, говорящие на фламандском и немецком языках, во франкоязычном регионе»⁷. Таким образом, согласно Резолюции совета Европы, следующие группы должны считаться меньшинством в Бельгии: на государственном уровне – немецкоязычная община; на региональном уровне – франкоязычные жители фламандского региона и немецкоязычного региона и лица, говорящие на фламандском и немецком языках во французском регионе⁸.

3. Автономность и равенство уровней власти. Конституция Бельгии закрепляет высокую степень автономности уровней

власти по отношению друг к другу и полное равенство между ними. Таким образом, шесть федеративных единиц имеют свои собственные парламенты и правительства, которые принимают нормы (законодательные и нормативные), имеющие такую же юридическую силу, что и федеральные. Особенностью бельгийского федерализма является и то, что федеративная система в Бельгии организована на основе исключительного распределения компетенций: каждый уровень власти располагает соответствующими полномочиями, в рамках которых им дается полная свобода действий. Таким образом, можно говорить об отсутствии какой бы то ни было иерархии между национальным уровнем (федерация) и региональным уровнем (сообщества и области). Оба уровня имеют равный статус и осуществляют свои полномочия независимо в различных областях. В каждом сообществе существуют представительные органы, соответственно: совет Французского сообщества, Фламандский совет и совет Германоязычного сообщества. Советы Французского и Фламандского сообществ, так же, как и их правительства, являются одновременно советами и правительствами Валлонского и Фламандского регионов. Советы своими декретами регулируют вопросы: культуры, образования, сотрудничества между сообществами и международного сотрудничества, включая заключение договоров по выше указанным вопросам. Важно то, что декреты, принимаемые советами, приравнены к законам, принятым на федеральном уровне, а действие их распространяется, соответственно, для регионов французского, нидерландского и немецкого языков, а также для учреждений двуязычного столичного региона, характер деятельности которых определяет их принадлежность к тому или иному сообществу.

Единство страны с такой сложной федеративной системой обеспечивает существование федеральных институтов власти (федеральное правительство и парла-

мент). Таким образом, главным законодательным органом страны является двухпалатный парламент, состоящий из Сената и Палаты представителей. Языковой паритет соблюдается и в парламенте. Осуществление законодательной власти на федеральном уровне также исходит из принципа представительства всех Сообществ. Так, Палата представителей Парламента состоит из 150 членов, избираемых на четыре года прямым всеобщим голосованием на основе пропорционального представительства. Сенат формируется тремя способами: сорок сенаторов избираются избирательными коллегиями (25 из них – нидерландской избирательной коллегией, 15 – французской); двадцать один назначается Советами сообществ из своего состава (10 – Советом Фламандского сообщества, 10 – Советом Французского сообщества и 1 – Советом Германоязычного сообщества) и десять назначаются указанными выше сенаторами⁹. В этой связи следует отметить, что для защиты интересов языковых меньшинств Совет Брюссельского Столичного региона учредил особую процедуру принятия законов: окончательное принятие соответствующего законопроекта определяется абсолютным большинством голосов представителей каждой языковой группы. Кроме этого, ни одна из палат не может принимать решение, если не собралось большинство ее членов. Данная процедура получила название – «процедура сигнала тревоги»¹⁰, посредством ее каждая лингвистическая группа в федеральном парламенте может задержать запланированный закон посредством мотивированной резолюции, подписанной не менее чем тремя четвертями членов одной из лингвистических групп и представленной перед окончательным голосованием. В этом случае парламентская процедура приостанавливается, и резолюция передается в Совет министров, который в тридцатидневный срок представляет свое заключение на резолюцию либо законопроект с возможными по-

правками. Эта процедура может быть применена не более одного раза членами одной лингвистической группы в отношении одного и того же законопроекта.

Особую роль в Бельгии играет институт монархии. Так, в условиях биполярности именно монархия стала главным гарантом единства страны и символом власти.

В этой уникальной бельгийской федеративной модели Брюссель занимает еще более уникальное положение. Так, на территории Брюссельской столичной области проживают два сообщества: Фламандское и Французское. Каждое из них полномочно самостоятельно решать вопросы, связанные с жизнью лиц данного сообщества. Так, сообщества имеют свою систему образования, собственные культурные центры, собственные библиотеки – и все это на своем языке. Институционально совместное управление Брюссельской областью осуществляется следующим образом. Население Брюсселя прямым голосованием избирает брюссельский Столичный совет, который является областным парламентом и состоит из двух языковых общин. Кроме этого, обе языковые группы собираются и отдельно, образуя соответственно фламандскую и французскую Комиссии сообщества. Комиссии осуществляют полномочия сообществ. Они имеют также и правительство (официально оно называется коллегией), которое состоит из брюссельских министров с соответствующим разделением язы-

ков. Комиссии сообщества управляют учреждениями сообществ в столице. Таким образом, оба сообщества пользуются определенной автономией, и их параллельное существование является эффективным способом управления городом, т. е. Брюссельской столичной областью.

Несмотря на сложность и уникальность бельгийского федерализма, проблема существования различных этносов в рамках одного государственного образования была решена посредством предоставления автономии различным языковым и этническим группам. Преимущество экстерриториального подхода, который лежит в основе бельгийской модели федерализма, состоит в том, что определенный уровень самоуправления может делегироваться той или иной группе без передачи ей исключительного контроля над соответствующей территорией. Соответственно, несколько этносов, проживающих на одной территории, могут обладать автономией. Каждая из этнонациональных групп может отдельно от других осуществлять управление в таких областях, как образование, культурная и языковая политика, религия, социальное обеспечение, ряд аспектов гражданского права, здравоохранение и т. д. Кроме этого, для каждой из этих групп предусматривается создание законодательных и исполнительных органов власти, отвечающих за реализацию вышеназванных полномочий.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Stroschein S. What Belgium Can Teach Bosnia: The Uses of Autonomy in “Divided House” States // Ohio University & Harvard Academy for International & Area Studies, USA, Issue 3/2003 // http://ecmi.de/jemie/download/Focus2-2003_Stroschein.pdf

² Ормонбеков Ж. Бельгийская модель федерализма: особенности и перспективы // Казанский федералист. № 1(9), зима, 2004.

³ Конституция Бельгии от 17 февраля 1994 года (ст. 2, 3) // http://clin.iatp.by/constitution/zapad_europe/belgia-r.htm

⁴ Конституция Бельгии от 17 февраля 1994 года (ст. 15).

⁵ Лагасс Н. Бельгийский опыт: пример федерализма путем разъединения. Практический анализ институциональной эволюции бельгийского государства // Казанский федералист. № 1(9), зима, 2004. <http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n9/9/>

⁶ Резолюция (1301) (2002) совета Европы о защите меньшинств в Бельгии, принятая 26 сентября 2002 года (ст. 15) // http://www.coc.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2002%5D/%5BSept2002%5D/Resol_1301.asp

⁷ Резолюция (1301) (2002) совета Европы о защите меньшинств в Бельгии, принятая 26 сентября 2002 года (ст. 16) // http://www.coc.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2002%5D/%5BSept2002%5D/Resol_1301.asp

⁸ Там же. Ст. 18.

⁹ Конституция Бельгии от 17 февраля 1994 года (ст. 121) // http://clin.iatp.by/constitution/zapad_europe/belgia-r.htm

¹⁰ J. Van Ginderachter The Belgian federal model // <http://www.ecsanet.org/conferences/ecsaworld2/Ginderachter.htm>