

## Secessionisms in Europe: Societies, Political Systems and International Order under Stress — Issue №1(12), 2019

Editors of this issue: Mikhail Minakov, Gwendolyn Sasse and Daria Isachenko

Ideology and Politics Journal

© 2019 Foundation for Good Politics

ISSN 2227-6068

Address: via Giuseppe Compagnoni, 33, Milan 20129 Italy

### IPJ Editorial Board

**Natalya Amelchenko**, National University “Kyiv-Mohyla Academy”

**Dominique Arel**, University of Ottawa

**Stefano Bianchini**, University of Bologna

**Valer Bulgakau**, Arche Magazine, Minsk

**Vitaly Chernetsky**, University of Kansas

**Alexander Etkind**, European Institute University

**Vladimir Fadeev**, Institute of Philosophy, Kyiv

**Alexander Filonenko**, V.N. Karazin Kharkiv National University

**Rory Finnin**, University of Cambridge

**George Grabowicz**, Harvard University

**Pavlo Kutuev**, Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute

**Vadym Menzhulin**, National University “Kyiv-Mohyla Academy”

**Serhii Plokhii**, Harvard University

**Olga Shparaga**, European College of Liberal Arts in Belarus/Center for European Studies

**Maxim Trudolubov**, School of Civic Enlightenment, London

**Andreas Umland**, Institute for Central and Easter European Studies, Eichstätt,

**Alexander Woell**, Potsdam University

### IPJ Editorial Team

**Mikhail Minakov**, editor-in-chief

**Mykhailo Koltsov**, deputy editor-in-chief

**Christopher Donohue**, deputy editor-in-chief

**Davin Ackles**, editor

**Tetyana Bezruk**, editor

**Pavlo Bakhmut**, editor

**Christy Monet Brandly**, editor

**Oleksandr Holubov**, editor

**Halyna Vasylenko**, editor

## Content

Mikhail Minakov, Gwendolyn Sasse and Daria Isachenko	Introduction. SECESSIONISMS IN EUROPE: SOCIETIES, STATES AND THE INTERNATIONAL ORDER UNDER STRESS	4
--	---	---

### Articles

Bruno Coppieters	ABKHAZIA, TRANSDNIESTRIA AND NORTH CYPRUS: RECOGNITION AND NON-RECOGNITION IN CEASEFIRE AND TRADE AGREEMENTS	10
Mikhail Minakov	ON THE EXTREME PERIPHERY. THE STATUS OF POST-SOVIET NON-RECOGNISED STATES IN THE WORLD-SYSTEM	39
Sergii Tolstov	SEPARATISM AND SECESSIONISM: CONCEPTUAL FEATURES IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION PROJECT (in Ukrainian)	73
Gwendolyn Sasse and Alice Lackner	WAR AND STATE-MAKING IN UKRAINE: FORGING A CIVIC IDENTITY FROM BELOW?	96
Roman Dodonov and Olena Aleksandrova	DISCOURSE TECHNIQUES FOR CONSTRUCTING SECESSIONS: THE EXPERIENCE OF DONBASS AND LATGALE	119
Nataliia Kasianenko	INTERNAL LEGITIMACY AND GOVERNANCE IN THE ABSENCE OF RECOGNITION: THE CASES OF THE DONETSK AND LUHANSK "PEOPLE'S REPUBLICS"	135
Nataliia Malynovska	CRIMEAN PUBLIC POLICY TRAJECTORIES IN CONTINENTAL UKRAINE: THE NARRATIVE DESIGN OF ETHNIC POLICY AFTER 2014 (in Ukrainian)	150
Viktor Koziuk, Oleksandr Dluhopolskyi and Vitalij Petruk	GLOBALIZATION, INNOVATION, AND FRAGILITY OF OPTIMAL FISCAL ZONES: SECESSIONS RISKS OF BELGIUM, LESSONS FOR UKRAINE (in Ukrainian)	170
Stanislav Kovalskyi	THE EVOLUTION OF DOUBLE IRREDENTISM IN THE CONTEXT OF THE STATE BUILDING PROCESSES IN CYPRUS (in Ukrainian)	202

### Reviews

Yehor Brailian	Book review: Dennison, James (2017). <i>The Greens in British politics: Protest, Anti-Austerity and the Divided Left</i> . London: Palgrave Macmillan.	213
----------------	--	-----

**SECESSIONISMS IN EUROPE:  
SOCIETIES, STATES AND THE INTERNATIONAL ORDER UNDER STRESS**

**Mikhail Minakov**

Kennan Institute, Woodrow Wilson International Center for Scholars and Basel University

ORCID: 0000-0002-0619-7321

**Gwendolyn Sasse**

Centre for East European and International Studies (ZOiS) and University of Oxford

ORCID: 0000-0001-6254-3949

**Daria Isachenko**

European University Viadrina Frankfurt Order

In spite of development of international and global institutions, the modern state remains a powerful construct as the legitimate means of political organization and the exclusive location of political authority. Contemporary states went through a long process of institutionalization marked by the milestones like the Westphalian peace, age of the world imperial system, The Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, decolonization, Helsinki treaty, and globalization. Despite this long history, the modern state system does not fully deliver on its promise of order and security, and often leads to contestation of territorial integrity and alternative claims to sovereignty. Such claims occur within existing recognized states from groups which feel themselves excluded and prefer to aspire to their own statehood and international status. By implication, competing claims to statehood can turn into seemingly 'frozen conflicts', as local authorities embark upon their state-building projects in the absence of international recognition, while still participating in peace talks.

Contemporary Europe has evolved into a complex and contradictory set of states within an international order at risk. In the last three decades, the political geography of the European continent has been shaped by two simultaneous, yet contradictory processes. On the one hand, West European countries have undergone a deep, peaceful and comprehensive integration, which has resulted in the creation of a political centre in the form of the European Union (EU) and a more balanced redistribution of power between the Union and national and local governments. (As Brexit, Scotland's referendum attempts, and/or Catalanian separatism show, EU did not solve all center-periphery issues, however it created legal and political frameworks for peaceful resolution of any secession attempt). On the other hand, Eastern European countries have witnessed the disintegration of complex state and regional unions, such as Yugoslavia, Czechoslovakia and the USSR. In the former Eastern Bloc, the collapse of the old political institutions has

stimulated an upsurge of nationalism and conservatism, resulting in the creation of newly independent, recognised states. Moreover, it has ignited irredentist and secessionist movements, which in some cases have led to the creation of de facto states.

The USSR is a good case in point here. Its dissolution resulted in the creation of fifteen new recognised states and four non-recognized statelets (Nagorno-Karabakh, South Ossetia, Abkhazia and Transnistria). These polities comprise a stable network with elements (state-like entities) that have been engaged in a 'frozen conflict' with their parental states (Azerbaijan, Georgia, and Moldova) in early 1990ies. Each of these state-like entities has its peculiar forms of legitimacy and political economy and demonstrates systemic dependence on their sponsor states (Russia and Armenia).

Even though these state-like entities were long regarded as a security threat limited to Caucasus, Eastern Europe, Mediterranean region and the Balkans, they have developed into a source of secessionist practices and ideologies that have proliferated across parts of the continent, eventually becoming a factor of attraction for secessionist movements in many European countries. For example, before 2008, the population of Nagorni Karabakh, South Ossetia, Abkhazia and Transnistria was approximately one million while their governments were under international sanctions and were not recognised by other states. After the Russian-Georgian War in 2008, South Ossetia and Abkhazia enlarged their territories while obtaining partial recognition from states such as Russia, Nicaragua and Syria. In 2014, the outburst of Russian-backed secessionist movements in Donbas led to the creation of two more parastates, the Donetsk People Republic (DNR) and Luhansk People Republic (LNR), whose local elites used the state- and nation-building experience of the 'older' de facto states to institutionalise their own secessionist endeavours. As of today, this growing network of de facto states counts a population of over 4 million people. Furthermore, horizontal ties between the six de facto post-Soviet nations are growing at the level of government, trade unions and local communities while Western European secessionist movements and their activists are actively involved in the political and military processes in Donbas.

How can we explain the evolution of post-Soviet secessionism from a phenomenon of regional importance to one that may have a bigger impact on EU member-states and their stability?

So far, studies of post-Soviet and post-communist secessionism have adopted either a macro- or micro-political approach. A group of scholars considered post-Soviet secessionism to be a part of the bigger process of transition from the Soviet Union to post-Soviet states, suggesting that smaller ethnic groups managed to secede from their mother states by using the contradictions between bigger national players. Moving from a traditional nation-state perspective, V. Tishkov (1997), N. Bougai (1996), R. Sunny and T. Martin (2001), and R. Brubaker (2011) posited that contemporary interethnic conflicts and secessionism in the region have their roots in Soviet nationality policies. However, others, such as T. De Waal (2003), D. Aphraidze & D. Siroky (2011), C. Ciobanu (2008), Ch. Zürcher (2007) and J. Hughes and G. Sasse (2011), paid more attention to the mistakes made by the elites of the new independent states, which led to interethnic clashes, secessions and frozen conflicts.

Another group of scholars focused on the internal dynamics among the populations living in the de facto states, seeking to understand how individuals, communities and economies manage to survive under the combined pressure of external sanctions and internal autocratic or warlordist regimes. V. Kolosov & J. O'Loughlin (2011), P. Kolstø (2006) and S. Fischer (2016) suggest that after almost thirty years of existence, the Eastern European de facto states evolved into a specific political reality that has its own shared political culture, model of development and peculiar role in the pan-European political environment.

However, the question of how post-Soviet de facto states are embedded in a wider network of secessionist movements in Eastern and Western Europe was not described. As a result, scholarship endorses a narrative that characterises post-Soviet secessionism as a uniquely Eastern European phenomenon. Similarly, scholars of Western European secessionist movements, such as L. Hooghe (1995), A. Bourne (2014), D. Muro and M. Vlaskamp (2016) underestimate the growing linkages between Eastern and Western European separatists.

To address this issue and to draft a larger, comprehensive picture of European secession movements, the Institute for European Studies at the European University Viadrina Frankfurt Oder in cooperation with the Center for Eastern European and International Studies (ZOiS) organized an international workshop, funded by the German Academic Exchange Service (DAAD) in December 2018. The debate that started at this workshop continued and led to the publication of this issue.

This issue of the Ideology and Politics Journal aims to examine contemporary secession movements, statehood claims from above and from below, non-recognition policies and possibilities of conflict settlement in Europe from conceptual and comparative perspectives. The issue focuses on the analysis of the complex relationships between parental states and sponsor states with unrecognized statelets in the East and West of Europe as well as the internal state-building challenges in the paternal states.

This issue starts with the article written by Bruno Coppieters. The author argues that seceded authorities and parental states countering secession may enter into negotiations with regard to a ceasefire or some trade agreements without implying the recognition of statehood or the strengthening of the status of the contested authorities. Coppieters shows how such processes lead to the de-escalation of conflicts, but do not suspend political contestation. Which means that policies of non-recognition provide the conflicting parties with tools to defend their statuses and identities, as well as to preserve or to strengthen international security. In his article, Coppieters refers to the cases of recognition- and non-recognition-policies of Abkhazia, North Cyprus and Transdniestria.

In the second article, Mikhail Minakov applies a world-system analysis to define the status of post-Soviet non-recognised states. The author argues that these non-recognised states constitute an 'extreme periphery' in relation to 'the global centre.' In the decades after the dissolution of the USSR, these breakaway territories or communities turned into a fairly stable network of polities that oppose international law and the global order. This opposition creates a state model that has proved to be sustainable in spite of conflicts and sanctions, and that proliferates across Europe. Minakov also shows how the

establishment of the two non-recognised statelets of the so-called ‘Donetsk People’s Republic’ and ‘Lugansk People’s Republic’ was affected not only by the political, military and economic sponsorship of Russia, but also benefitted from cooperation with the ‘governments’ and societies of Transnistria and Abkhazia. This leads the author to the conclusion that the states on the “extreme periphery” tend to cooperate and proliferate regardless of international law and order.

In the next article, Sergii Tolstov reviews how the asymmetric transfer of authority from a central government to autonomous regions influences ethnoregional politics inside the European Union. The author focuses on the cases of Scotland and Catalonia. Tolstov argues that ensuring the rights of democratic self-government at the regional level has not been sufficiently effective. In regions with a strong historical tradition, this process transforms dissatisfaction into ethnoregional self-awareness and economic disparities. The latter adds to the politization of separatism and to the policies of regional authorities that clash with the central government.

Gwendolyn Sasse and Alice Lackner revisit the famous dictum of Charles Tilly about the link between war-making and state-making. The authors argue that this is not always the case. Based on original survey data from 2017 and 2018, Sasse and Lackner analyse Ukrainian society amidst the ongoing war in eastern Ukraine. The authors identify a significant shift towards a civic identity centered on the Ukrainian polity, which contradicts the official state ideology at the time which focused on a narrower ethno-linguistic definition of the Ukrainian nation and its state.

Olena Aleksandrova and Roman Dodonov analyze how one state can construct secession in another state by discursive means. The authors analyze the case of Donbas irredentism. They demonstrate that Russia’s intervention into the Ukrainian media sphere has formed the discourse that enables the society’s fragmentation and the formation of the self-proclaimed polities. Aleksandrova and Dodonov compare the Donbas case with Russia’s failure to create a similar situation in Latgale, a region of Latvia with a large share of the Russian-speaking population.

Nataliia Kasianenko’s contribution to this issue offers an examination of the strategies used by the self-proclaimed governments of the ‘Donetsk People’s Republic’ and the ‘Luhansk People’s Republic’ for achieving internal legitimacy. The author reviews how the two regimes use direct democracy for their purposes in the eastern Ukraine. Kasianenko argues that it is possible to attain legitimacy in the absence of external recognition and sovereignty. She shows that the two de facto authorities managed to gain some level of internal legitimacy due to the provision of basic public goods and services for the residents of the non-government-controlled territories of Ukraine.

In her article, Nataliia Malynovska analyzes the impact of the Crimean annexation on the status of the Crimean Tatars in Ukrainian society. The author analyzes unwritten Ukraine’s policy on the de-occupation of the Crimea and the interaction with the Crimean Tatar community in the rest of Ukraine. Malynovska discusses a variety of complications characterizing the relations between the Crimean Tatar community and the Ukrainian government. A number of obstacles limit the integration of the Crimean Tatars into Ukrainian society, including differences in the collective memory of certain historical

events and figures, the suspicion towards Muslim organizations, and the ongoing change in the relations between different religious groups in Ukraine. Malynovska concludes with policy recommendations that could help solving the old and new obstacles to integration faced by the Crimean Tatars.

Viktor Koziuk, Oleksandr Dluhopolskyi and Vitalij Petruk analyze economic aspect of separatism in Europe. The authors study two regions in Belgium, Flanders and Wallonia, which have reacted differently to the need for structural adaptation to economic globalization. They argue that these differences add to the split between these regions and cause the risk of secession. Koziuk, Dluhopolskyi and Petruk also compare fiscal policies of Belgium and Ukraine in terms of enabling or disabling secession risks. They argue that differences in the ability of regions to respond to increasing economic competition create the prerequisites for the collapse of national economies and of political unity.

In the final article of this issue, Stanislav Kovalskyi traces the evolution of dual irredentism in Cyprus. The author argues that dual (i.e. Greek and Turkish) irredentisms caused the separation of Cyprus. He shows that the Greek and Turkish ideas of a merger of Cyprus with the maternal states has led to the split. However, Kovalskyi also shows that this split was supported by complicated international conditions of the Cold War. These conditions limited the opportunities of the sponsor countries, Greece and Turkey and led not only to the confrontation between Greece and Turkey, but also to the confrontation between Greece and the Greek Cypriots, and between Turkey and the Turkish Cypriots.

We hope that this issue with its discussion of different state-building challenges across Europe will encourage a wider research community to think of Europe as one region—rather than a region divided in east and west—in discussions about secessionist movements and inter-state or inter-polity ecology.

### **Bibliography:**

- Aphrasidze, D., & Siroky, D. (2011). Frozen Transitions and Unfrozen Conflicts, or What went Wrong in Georgia. *Yale Journal of International Affairs* 5: 120–129.
- Bougai, N. (1996). *The Deportation of Peoples in the Soviet Union*. NY: Nova Publishers.
- Bourne, A. K. (2014). Europeanization and secession: The cases of Catalonia and Scotland. *JEMIE* 13: 94–120.
- Brubaker, R. (2011). Nationalizing states revisited: projects and processes of nationalization in post-Soviet states. *Ethnic and Racial Studies* 34(11): 1785–1814.
- Ciobanu, C. (2008). *Frozen and Forgotten Conflicts in the Post-Soviet States: Genesis, Political Economy and Prospects for Solution*. Richmond: United States Institute of Peace.
- De Waal, Th. (2003). *Black garden: Armenia and Azerbaijan through peace and war*. NY: NY University Press.
- Fischer, S. (ed.). (2016). *Not Frozen! The Unresolved Conflicts over Transnistria, Abkhazia, South Ossetia and Nagorno-Karabakh in Light of the Crisis over Ukraine*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

- Hooghe, L. (1995). Subnational mobilisation in the European Union. *West European Politics* 18(3): 175–198.
- Hughes, J., Sasse, G. (2001). *Ethnicity and Territory in the Former Soviet Union: Regions in Conflict*. London: Frank Cass.
- Jessop, B. (2004). Multilevel governance and multilevel metagovernance. Changes in the EU as integral moments in the transformation and reorientation of contemporary statehood. *Multi-level governance* 2: 49–74.
- Kolossov, V., O'Loughlin, J. (2011). 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: 631–654.
- Kolstø, P. (2006). The sustainability and future of unrecognized quasi-states. *Journal of peace research* 43(6): 723–740.
- Minakov, M. (2016). Novorossiia and the Transnationalism of Unrecognized Post-Soviet Nations. In *Transnational Ukraine?: Networks and Ties that Influence (d) Contemporary Ukraine*, Beichelt, T., Worschech, S. (eds.). NY: Columbia University Press, 216–230.
- Molle, W. (2017). *The economics of European integration: theory, practice, policy*. London: Routledge.
- Muro, D. & Vlaskamp, M. (2016). How do prospects of EU membership influence support for secession? A survey experiment in Catalonia and Scotland. *West European Politics* 39(6): 1115–1138.
- New Eastern Europe. (2018). Para-States. Life Beyond Geopolitics. *New Eastern Europe* 3-4, <http://neweasterneurope.eu/2018/04/26/issue-3-4-2018-para-states-life-beyond-geopolitics/> (accessed 1 October 2019).
- Pelczynska-Nalecz, K., Strachota, K. & Falkowski, M. (2008). Para-States in the Post-Soviet Area from 1991 to 2007. *International Studies Review* 10: 370–387.
- Pollack, M.A. (2015). *Policy-making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Stanislavski, B.H. (2008). Para-States, Quasi-States, and Black Spots: Perhaps Not States, But Not "Ungoverned Territories," Either. *International Studies Review* 10: 366–70.
- Suny R. G. & Martin T. (2001). *A State of Nations. Empire and Nation-Making in the Age of Lenin and Stalin*. New York and Oxford: OUP.
- Tilly, Ch. (1990). *Coercion, Capital, and European States, AD 990–1990*. New York: Blackwell.
- Tishkov, V. (1997). *Ethnicity, Nationalism and Conflict in and after the Soviet Union: The Mind Aflame*. Oslo: Sage Publications.
- von Benda-Beckmann, F., von Benda-Beckmann, K. (2016). Rules of law and laws of ruling: law and governance between past and future. *Rules of Law and Laws of Ruling*. Routledge 1: 17–46.
- Willis, G. B. (2015). *Analysis of the cognitive interview in questionnaire design*. Oxford: Oxford University Press.
- Zürcher, Ch. (2007). *The post-Soviet wars: rebellion, ethnic conflict, and nationhood in the Caucasus*. NY: NY University Press.



## ABKHAZIA, TRANSNISTRIA AND NORTH CYPRUS: RECOGNITION AND NON-RECOGNITION IN CEASEFIRE AND TRADE AGREEMENTS<sup>1</sup>

**Bruno Coppieters**

Vrije Universiteit Brussel

ORCID: 0000-0003-3043-139X

**Abstract:** *Contested states and states countering secession may have to recognize each other when negotiating ceasefire and trade agreements, including trade regulations. Although these kinds of formalized relations do not imply the recognition of statehood, they strengthen or weaken status claims and the identities of the parties involved. Hence, such processes of mutual recognition do not suspend political contestation. As well as recognition policies, conflicting parties also have non-recognition policies in which they defend a position on the kind of status and identity they do not want to be associated with or that they do not want to be attributed to the other party. This article compares the policies of recognition and non-recognition of status and identity in negotiations for ceasefire and trade agreements involving the contested states of Abkhazia, Transnistria and North Cyprus.*

**Keywords:** *recognition, contested states, Abkhazia, Transnistria, North Cyprus, ceasefire agreements, trade agreements*

### 1. Introduction

Secessionist conflicts over territories under the control of contested states involve antagonistic positions regarding the recognition and non-recognition of status and identity. Each of the parties defends a specific position regarding the status and identity they desire for themselves or that they are willing to attribute to the other. Such activities are referred to in the present analysis as “policies of recognition.” In addition, conflicting parties also have specific political positions on the status and identity they do not want to be associated with or that they do not want to be attributed to the other, which are referred to in this article as “policies of non-recognition.”

Conflicting parties may have to acknowledge, or even be forced to accept, a particular status or identity for themselves, or for the other party, that is not to their liking, due to the fact that such a status or identity contradicts their policies of recognition or

---

<sup>1</sup> I wish to thank Pasha L. Hsieh, Daria Isachenko, Vjosa Musliu, Gëzim Visoka, Linda Hamid and Catherine Woollard for their comments on this article and to Susan Sellars and Christy Monet for copyediting.

non-recognition. These kinds of acknowledgements should also be considered as forms of recognition, and the parties may then try to redress such a situation in the long term through new policies of recognition and non-recognition.

It is also possible that the objectives of the policies of recognition and non-recognition of a conflicting party do not coincide, which creates tension between the policies. For instance, the conflicting party may wish to reach an agreement with the other party, as this would allow them to have their rights recognized and also impose some duties on the other party, but such an agreement may require them to accept that the other party has a certain status in the negotiations, or in the agreement itself, that is not in line with their policy of non-recognition. Such a compromise implies that the first objective prevails over the second, or, in other words, that the policy of recognition takes precedence over the policy of non-recognition.

The present article aims to explore the policies of recognition and non-recognition of status and identity in secessionist conflicts involving contested states, where status and identity do not exclusively refer to statehood. In certain situations, contested states may be recognized as non-state actors by the government confronting breakaway, particularly in relation to negotiations on ceasefire and trade agreements, including trade regulations. Such agreements can give non-recognized entities a political and legal status in respect to their armed forces or as a trade entity, and thus a certain form of equality with the other signatories. The party that is recognized in this way may consider this to be an achievement, as this legal status grants them rights and obligations, even if it does not correspond to the status of sovereign equal that they are seeking. This article examines the reasons why conflicting parties and external actors accept or even favor such inclusive and asymmetric arrangements regarding rights and obligations. The question to what extent agreements on the separation of armed forces or the exchange of goods produced in disputed territories may be considered legally binding is also raised. The article defends the thesis that the recognition implied in such formalized relations with contested states does not suspend political and legal contestation.

The way that Abkhazia, Transnistria and North Cyprus were—or were not—involved in ceasefire and trade agreements will be compared. Although these three cases demonstrate a significant variety of characteristics, the selection is small. For that reason, a comparison of the positions of the conflicting parties in different settings and the type of agreements they reached regarding status resists generalization. The conclusions of the article reflect on this selection and, more particularly, the consequences that a different selection may have on the comparison.

For each of the cases, the negotiations on the agreements, as well as the agreements themselves, are analyzed. This includes the way that implementation is conceived under the agreement, although not implementation as such. Such a focus allows a comparison of the recognition and non-recognition policies of the conflicting parties regarding status and identity.

The present analysis does not give equal attention to the ceasefire and trade agreements in each of the three cases. For instance, in the Abkhazia case, more attention is given to the recognition and non-recognition policies in the ceasefire agreements than

in the trade agreements. In the case of Transnistria, the opposite is true. And the policies of recognition and non-recognition of Moldova and Transnistria regarding trade are more complex than in the case of Cyprus, even though North Cyprus managed to achieve a higher status as a trade partner of Cyprus. The descriptive analysis of the various ceasefire and trade agreements, therefore, varies in length.

This article is divided into six sections. Following the introduction, the concepts of policies of recognition and policies of non-recognition are outlined in section two. These concepts are developed as descriptive tools. Their use in the analysis of the normative positions of the conflicting parties, as well as the difference between these concepts and the normative concept of misrecognition and the normative principle of non-recognition, are explored.

In the third section, the concept of a contested state is defined, highlighting the intersubjective dimension of state relations and disputes. A comparison is made with the concept of a *de facto* state. It will be demonstrated that the distinction between these two concepts in political science finds a parallel in international law in the distinction between a declaratory and a constitutive approach to statehood. This section includes a further explanation of how contested states may achieve some form of legal recognition on a non-state level.

The fourth section addresses the status question in terms of policies of recognition and non-recognition in the cases of ceasefires in Abkhazia (1994 and 2008), Transnistria (1992) and Cyprus (1974). This allows for a better understanding of these policies, as well as a better understanding of how status and identity interrelate in each of these cases. The cases are not analyzed in chronological order, but rather in respect to the status that the contested states managed to achieve. The same approach to the ordering of cases is applied in section five, which offers an analysis of the agreements regarding trade—or the lack thereof—in the conflicts over North Cyprus, Transnistria and Abkhazia.

The sixth and final section of this article compares the contested nature of the recognition and non-recognition achieved in these types of mutual agreements and offers a conclusion. It compares how each of the contested states has been included in ceasefire or trade agreements, and which status they achieved or avoided. This section also compares the extent to which such differences reflect particular power differentials among the conflicting parties and forms of subordination between them. Finally, it explores the potential for research on a broader comparison between conflicts on secession involving contested states.

## 2. Policies of Recognition and Non-Recognition

A descriptive use of the concepts of recognition and non-recognition, as intended in this article, allows for a better understanding of the mutual interrelationship between status and identity. Regarding policies of recognition, contested states attempt to construct state identity as a source of self-respect and dignity<sup>2</sup> through the affirmation of equal

---

<sup>2</sup> On state identity see Fearon 1999: 33–35.

status with the central government, and central governments through the affirmation of their authority over contested states. Both contested states and central governments attempt to destroy the source of state identity of the other party through a policy of non-recognition. Contested states deny the authority of the central government over them and claim equal status as the central government. Such equal status is denied by the central government. Status and identity are defined here, first in terms of self-perception, then in terms of the perception by the other conflicting party, and, eventually, in terms of how both conflicting parties want themselves and the other party to be perceived by external actors. Status and identity are equally crucial to conflicting parties, but the involvement of contested states in the negotiation and signing of ceasefire or trade agreements is primarily about status.

Policies of recognition and non-recognition express the normative positions of parties directly involved in a conflict of secession. These policies are aimed at the correction of a state of affairs that is perceived as a severe injustice. Mutual accusations generally include the denial of national self-determination, aggression, breaches of territorial integrity, ethnic cleansing and foreign occupation. The authorities of contested states identify their past status with oppression and consider this irreconcilable with their state identity. For the authorities of a central government confronting breakaway, policies of recognition and non-recognition are primarily aimed at the restoration of the *status quo ante*, which means territorial integrity and the subordinated status of the breakaway territory.

The descriptive use of the concept of a policy of recognition—or non-recognition—differs from its use in normative political theory. In the latter, the concept of recognition refers to a process of emancipation through the realization of the self. Recognition is then considered to be positive. In this article, recognition has a broader meaning. The parties involved in a conflict over secession may associate their policies of recognition with such a positive meaning, but this is not necessarily the case. They may very well resist policies of recognition from other parties for normative reasons.<sup>3</sup>

A further distinction must be made between a policy of non-recognition and the concept of misrecognition. Normative political theory builds up a contrast between, on the one hand, recognition that is associated with due respect for identity and rights, and, on the other hand, misrecognition (*Verkennung* in German), whose defining characteristics are the lack of due respect through subordination or other relations that threaten or distort the identity of a subject. Misrecognition is here defined as a form of injustice (Bedorf 2010: 137–149; Daase et al. 2015: 7–9; Hsieh 2019b). From the point of view of a contested state or a government confronting secession, a policy of non-recognition is

---

<sup>3</sup> This particular approach to recognition and non-recognition of status and identity is in line with Hegel's view on the master/slave relationship. Each of the conflicting parties affirms its status and identity through the negation, even attempts at the annihilation, of the status and identity of the other (Duquette 2001; McQueen 2011; Siep 2014; Ikäheimo 2014). Each of the parties strives for recognition of the self through the non-recognition of the other. Hegel's metaphor indicates that the relationship may imply dominance and subservience, up to the point of recognizing such relationship as constitutive of one's own identity.

not unjust or a misrecognition, but, to the contrary, the refusal to recognize what is unjust. This, then, is perceived as a form of resistance against injustice.

Similarly, the descriptive concept of a policy of non-recognition, as used in this article, differs from the normative principle of non-recognition found in international law. The latter is about the duty not to recognize situations where *ius cogens* norms have been violated (Brownlie 1963: 410–423). This principle is applied, for instance, in certain cases of foreign occupation and annexation. Such a principle turns a policy of resistance against severe breaches of international law—the creation of a new state through illegal occupation, for example—into an obligation of non-recognition. It is then no longer within the discretionary power of the state to recognize such a state. Resistance becomes a duty (Berkes 2017: 12; Talmon 2005: 125; Lauterpacht 2013: 431; Coppieters 2018b: 352). In contrast, the descriptive concept of a policy of non-recognition, as used in this article, refers to the policies of the conflicting parties regarding the status and identity they do not want to be associated with or that they do not want to be attributed to the other. Such a policy is always fueled by normative considerations, but its analysis is not necessarily normative.

Regarding the literature on international relations, this article's descriptive analysis of the mutual tensions between the specific objectives of policies of recognition and policies of non-recognition builds on studies of counter-secession policies (Ker-Lindsay 2012).<sup>4</sup> The concepts of a counter-secession policy and a non-recognition policy can both be used in a descriptive analysis, but the latter is more abstract and allows for a different kind of analytical precision than the former. The concept of counter-secession is more broadly conceived. It is not only about non-recognition, but also about recognition—efforts to re-establish state authority over a lost territory, for instance.

The literature on the European Union's (EU's) policy of "non-recognition and engagement" also must be taken into account (De Waal 2018; Caspersen 2018; Coppieters 2017; Coppieters 2019). The present analysis differs from such descriptive analysis of the role of an external actor by focusing on the relationship between the two conflicting parties, and by considering engagement as a form of recognition.

The need to overcome the exclusive focus on the recognition of statehood by including other objects of recognition is in line with more recent international relations literature on contested states, such as the examination of the efforts of Taiwan to establish economic relations with other countries (Hsieh 2019a) or of the EU to "normalize" the relations between Serbia and Kosovo, on the basis that these relations are neutral regarding the question of statehood (Visoka & Doyle 2015).

In confrontation with breakaway states, central governments do not have a common view regarding non-recognition policies. This corresponds to the general observation that states do not have any formalized normative doctrine on the recognition

---

<sup>4</sup> International relations theory has widely used the concept of recognition in analyzing international conflicts such as those between revisionist and status quo states or those following from the search for great-power status and prestige (Haacke 2005: 191–192; Strömbom 2014; Daase et al. 2015; Hayden & Schick 2016).

or non-recognition of other states (Coppieters 2018a; Coppieters 2019). Confronted with a secessionist crisis, they will generally invoke principles such as territorial integrity or national self-determination, but such references do not make their recognition and non-recognition policies fully explicit. Such formalization would impose unnecessary constraints on freedom of action. For instance, formal policy guidelines or normative frameworks risk being counterproductive in the search for compromises through the use of diplomatic instruments or, alternatively, in the search for the best way to confront the adversary.

Similarly, contested states generally do not defend a clear formal position regarding recognition and non-recognition. When participating in negotiations, contested states are themselves often in doubt as to which status they should pursue or the kind of status they want to achieve in an agreement. They often change their recognition and non-recognition policies over the course of the conflict in which they are involved. Moreover, the contested states examined in this article have substantially different policies and normative claims in this respect. While North Cyprus considers itself independent, it would also be satisfied with political equality within a federation. Transnistria defends a quite complex position: it strives for independence and for unity with Russia, but also accepts participating in negotiations that are led by the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and based on the principle that it can only obtain special status within Moldova, which is a concession that Abkhazia never accepted.

Status and identity are themselves powerful motivators in conflicts over secession, but other interests also must be considered in an analysis of policies of recognition and non-recognition. Negotiations of a ceasefire and a trade agreement involve discussions among the conflicting parties on whether particular security or economic interests are to be held in common. Regarding trade relations, the literature on power differentials (Chen 2011) and the distinction between absolute and relative gains, or between symmetric and asymmetric forms of interdependency (Barbieri 2005), allows for a better understanding of the tension between recognition and non-recognition policies.

### 3. Contested States

Abkhazia, North Cyprus and Transnistria are contested states. This descriptive concept underlines the disputed nature of their claim for statehood (Geldenhuys 2009; Papadimitriou & Petrov 2012). A contested state is not recognized by the state from which it is breaking away and is also disputed by a significant part of the international community. This focus on the intersubjective dimension of state disputes makes it more appropriate for research on international relations—for instance, research on counter-secession policies (Ker-Lindsay 2012)—than the political science concept of a “*de facto* state,” which is more widely used in the literature.<sup>5</sup> In its judgement about the objective

---

<sup>5</sup> According to Scott Pegg “A *de facto* state exists where there is an organized political leadership which has risen to power through some degree of indigenous capability; receives popular support; and has achieved sufficient capacity to provide governmental services to a given population in a specific territorial area, over which effective control is maintained for a significant period of time. The *de facto* state views itself as capable of entering into relations with other states and it seeks full constitutional independence

existence of statehood, the latter concept focuses on the intrinsic criteria of statehood. This includes effective control over a territory and its population and the capacity of a polity to establish relations with other states. The concept of *de facto* statehood does not focus on the intersubjective dimension of recognition and non-recognition on the international level. It corresponds to the declaratory view of statehood in international law, which considers the reality of a state as being based on the presence of a number of intrinsic characteristics (such as its capacity to establish foreign relations) and independent from its recognition by other states (the establishment of effective diplomatic relations). The concept of a contested state, in contrast, is in line with the constitutive view, as it considers the lack of recognition *of* a state as constitutive of the contestation of its existence *as* a state. This constitutive view does not neglect the criteria for statehood that refer to the indigenous capacity to exercise state power—such as the possibility to establish diplomatic relations—but sees their practical fulfilment as contested. It thus remains attentive to the question of contestation of these criteria and of statehood through non-recognition.

A lack of diplomatic recognition implies uncertainty, according to the constitutive standards for statehood that involve international status for entities controlling a particular territory and its population. Such doubt or even contestation about the objective existence of a state is raised within the scholarly community, as well. In contrast to the declaratory view of statehood in international law or the concept of a *de facto* state in political science, where it is assumed that scholars may objectively deduce the existence of statehood from the observation of a number of key characteristics of statehood, the constitutive view of statehood in international law and the concept of a contested state imply scholarly contestation of the statehood of an entity in parallel with its contestation by the international community of states.<sup>6</sup>

In a secessionist conflict, contestation is mutual. Neither of the parties in a conflict involving a contested state recognize the claims of the other party regarding its own statehood. The state authority of both conflicting parties is, therefore, contested, but to a different degree. There is a considerable difference in the nature of the contestation taking place at each pole of the dyadic relation. The central government of the state from which a part of the territory has separated does not recognize the breakaway entity as a state. It does not consider that the territorial boundaries with this entity constitute international boundaries. From their side, the authorities of the seceded entity contest the constitutional right of the state from which they have broken away (or attempted to break away) to exercise control over their territory. But they do not contest its statehood

---

and widespread international recognition as a sovereign state. It is, however, unable to achieve any degree of substantive recognition and therefore remains illegitimate in the eyes of the international society” (Pegg 1998: 26).

<sup>6</sup> Deon Geldenhuys limits the definition of a contested state to this first characteristic (Geldenhuys 2009: 7). According to Ker-Lindsay, the concept of contested state “neatly captures the full political and legal problems faced by these territories.” From the perspective of the declarative position regarding statehood, the contestation only refers to the lack of agreement or even willingness among states in the international community to offer recognition to the state in question, but, from the perspective of the constitutive position regarding statehood, the contestation goes further than that: “the point of contestation is whether or not they are actually states” (Ker-Lindsay 2012: 20).

as such.<sup>7</sup> The term contested state takes this qualitative difference in the type of non-recognition into account and refers exclusively to the breakaway entity.

The present article focuses on the dyadic relations between the conflicting parties, without neglecting the importance of the recognition and non-recognition policies of external parties such as patron states and large powers. The conflicting parties take external actors as relevant judges of their respective claims. External actors have their own interests to defend regarding the international status of a breakaway territory, and their own international status and identity may—in the case of patron states, for instance—even become central to the disputes, turning a secessionist into a geopolitical conflict. A contested state may strengthen its position—and its status and identity—by securing partial recognition for itself. However, an increase in the number of recognitions does not necessarily end the contestation. United Nations (UN) membership generally suspends it, but this is not always the case.<sup>8</sup> From the perspective of conflict resolution, the contestation over independent statehood only comes to an end through recognition by the state from which the contested state has broken away.

The concepts of recognition and non-recognition allow consideration of mutual agreements involving a contested state that are not necessarily related to statehood, such as ceasefire and trade agreements. Similarly, participation in negotiations over such agreements is not necessarily based on statehood, and this is even the case if the negotiations are dealing with the question of common statehood or reintegration. In all such cases, representatives of contested states are not considered by the other conflicting party as having the legal capacity to underwrite international treaties. However, it is generally accepted in international law that ceasefire agreements can be signed by non-state armed groups and a signatory to a trade agreement does not necessarily have to be a state. Representatives of contested states can, in such a case, be recognized. In turn, these representatives do not consider their counterpart as having state authority over the territory they are themselves in control of. The latter policy of non-recognition finds expression in ceasefire agreement articles dealing with the separation of forces. The acknowledgement of the validity of such an agreement that sets out the rights and obligations of the signatories thus implies a kind of mutual yet asymmetrical recognition. Recognition, then, still refers to a particular status with specific legal and political consequences.

The ceasefires analyzed in this article are referring to a moment in time where the breakaway entities did not necessarily proclaim their sovereign and independent status. Nonetheless, the present article takes into account that the armed conflicts have profoundly affected—and accelerated—the state building process of these entities. The concept of a contested state is, therefore, appropriate to describe them in a still early stage of state building.

---

<sup>7</sup> Turkey refuses, however, to recognize Cyprus, as it considers that the breakup of the Republic of Cyprus in 1964 invalidates the claim of the Greek Cypriot government to represent the Cypriot state, which was recognized internationally four years earlier, in 1960 (see Leigh 1990).

<sup>8</sup> The UN membership of the two Germanys and the two Koreas can be mentioned in this context.



The legal literature on ceasefire agreements is highly relevant for an analysis of responsibilities and obligations. The Abkhazian and Transnistrian armed forces can, for instance, be described as non-state armed groups. This means that their leaders are not recognized as representing state authorities. In contrast, the present article describes such military leaders as representing contested states, from the perspective of political science. Each of these two concepts—non-state armed group and contested state—is addressing problems that are proper to its discipline. The legal concept of a non-state armed group is useful to demonstrate, in the context of ceasefire agreements, that it is possible to attribute a specific legal status implying rights and duties to armed forces that are not under the control of a recognized state. By contrast, the political science concept of a contested state is useful for analyzing the ways in which statehood is not only disputed on the battlefield, but also in processes of recognition and non-recognition of status.

#### 4. Ceasefire Agreements

##### A. Georgia and Abkhazia

The traditional practice of mediation in armed conflicts prescribes the inclusion of all armed groups in ceasefires as a necessary condition for their successful implementation. Governments involved in a military conflict with a contested state are unwilling, however, to increase the legitimacy of their adversary through any formal status in negotiations or agreements. However, they may be forced to recognize such status in order to end a military conflict when they are on the losing side.

After its military defeat in the 1992–1993 war and retreat from Abkhazia, Georgia had to enter into negotiations with the Abkhaz *de facto* authorities (Cohen 1999; Francis 2011). Mutual agreements involving Russia and the UN were expected to pave the way to an international political solution, including the return of the Georgian population that had fled the territory. Abkhazia wanted to negotiate these agreements on equal terms. Georgia tried to avoid such equality by presenting the conflict as an intra-state conflict in Abkhazia itself. At the first round of UN-led talks in Geneva at the end of 1993, it argued for a leading role in the negotiations for the so-called Abkhaz “government in exile”<sup>9</sup>—a government composed of former Georgian officials from Abkhazia representing the population that had been obliged to flee the territory (Francis 2011: 129). Georgia claimed that this government was *de jure* the only legitimate authority. This non-recognition policy aimed at delegitimizing the representative status of the *de facto* Abkhaz authorities, whose status had been enhanced by their military victory. However, the attempt to have either direct negotiations among the representatives of the two communities in Abkhazia or, alternatively, to have a separate representation at the negotiations for the government in exile failed. The negotiations were eventually held between the Abkhaz

---

<sup>9</sup> A government in exile normally resides in a foreign country, which is not the case for this government, at least not from a Georgian point of view. But this name has been widely used over the years, including by Georgian media.

representatives, on the one hand, and the Georgian representatives—including those of the government in exile—on the other.

These negotiations led to the signature of a “Memorandum of Understanding” on December 1, 1993, which detailed measures to be taken to favor a comprehensive peace settlement. It was signed on equal terms by the parties, as was a common “Declaration on Measures for a Political Settlement of the Georgian-Abkhaz Conflict” and a “Quadripartite Agreement on Voluntary Return of Refugees and Displaced Persons,” which were both signed on April 4, 1994. Russia and international organizations such as the UN, the UN High Commissioner for Refugees (UNHCR) and the Conference for Security and Cooperation in Europe (CSCE) confirmed their presence under these two documents. The “Agreement on a Ceasefire and Separation of Forces” was signed in Moscow on May 14, 1994.<sup>10</sup> It included a clause on the non-use of force and a list of guiding principles for the separation of armed forces. It was signed, just as the previous ones, on equal terms by the representatives of Abkhazia and Georgia, without any reference to their official position.

The ceasefire—as with the other agreements signed among the sides—internationalized the conflict. Russia, which had taken a mediatory role in the conflict, did not sign this particular document. The agreement included an appeal to the Heads of States of the Commonwealth of Independent States (CIS) for the creation of a collective peacekeeping force (PKF) and to the UN Security Council to support a monitoring role for UN military observers (United Nations Observer Mission in Georgia, UNOMIG). The presence of the CIS PKF would have to favor the return of refugees and internally displaced people (IDP) to Abkhazia.<sup>11</sup>

Georgia’s signature under the ceasefire agreement implied a recognition of Abkhazia’s *de facto* authorities as being in military control of the disputed territory. Contrary to the first ceasefire agreement signed in the first weeks of the war on September 3, 1992, here there was no reference to the objective of the restoration of Georgia’s territorial integrity (Francis 2011: 127). The ceasefire did not indicate any obligation for the Abkhaz side to disarm, requiring only that “all volunteer formations made up of persons from beyond the frontier of Abkhazia shall be disbanded and withdrawn” (Cohen 1999: 69). All prescriptions regarding the deployment of weapons were valid for both sides. The clause on the non-use of force implied that Georgia would have to rely exclusively on negotiations to re-establish its territorial integrity.

How should we analyze this asymmetric arrangement from the perspective of a mutual recognition and non-recognition and as compared with prescriptions found in the legal literature dealing with this topic (Bell 2006; Public International Law & Policy Group 2013)? The Abkhaz authorities had obstinately refused to let the Abkhaz government-in-exile have any separate representation at the negotiating table (Francis 2011: 129). This

---

<sup>10</sup> The documents signed in the period 1992–1994 by Georgian and Abkhaz representatives include agreements, common communiqués, declarations and proposals. Among them, no less than three ceasefire agreements were signed—and successively broken—before the end of the 1992–1993 armed conflict. The main documents can be found in Cohen (1999).

<sup>11</sup> The PKF was nominally CIS, but in practice Russian.

means that the non-recognition policies of the Georgian government failed to have the government-in-exile recognized as a party to the conflict within Abkhazia. It further failed to deny the Abkhaz authorities equal status in the negotiations. On the other hand, the Abkhaz authorities were successful in their recognition policies (regarding their own representativeness and equal status to the Georgians) and non-recognition policies (regarding their refusal to have the Abkhaz government-in-exile recognized as a separate party to the negotiations).

The risk that the signature of the Abkhaz authorities under a ceasefire would be challenged later by the Georgian government or other parties and that the agreement would, therefore, not be considered legally binding was not to be excluded. The validity of mixed types of agreements, where one of the signatories is not recognized as a state, is a key problem addressed in the legal literature on ceasefires and peace agreements (Bell 2006: 380–381; Public International Law & Policy Group 2013: 6–8). In order to minimize the risk of contestation, a number of pragmatic rules are generally used to enhance the acceptance of agreements as legally valid and, consequently, enhance the chances of implementation. Such a pragmatic approach can be found in the 1994 ceasefire agreement.

First, this document was precisely drafted in respect to the rights and responsibilities of the parties (for instance, in the clauses on the separation of forces and the presence of weapons) and expressed an evident intention by the signatories to be bound to the agreement. The agreement also clearly circumscribed the role of third parties—i.e., the CIS and the United Nations Security Council (UNSC). It did not refer directly to the obligations of the parties outside the military context, but this was not necessary. Obligations of this kind—regarding the return of refugees and IDPs, for instance—were included in the two April 4, 1994 documents that were signed previously, as already mentioned.

Second, the document gave a crucial role to third parties in keeping the peace in Abkhazia. The CIS peacekeeping force would, according to the agreement, make their “best efforts to maintain the cease-fire” and its observation. This force and the UN military observers were further assigned a supervisory and monitoring role. These real but limited tasks are in line with prescriptions in the literature on the optimal role of third parties in a situation that is only weakly regulated by the rules of international law and, consequently, characterized by a lack of effective enforcement mechanisms. Their main role here is increasing the political costs of non-compliance (Public International Law & Policy Group 2013: 7). This was surely the case for the 1994 agreement: at the time, it could indeed be expected that the risk of refusal by one of the conflicting parties to comply with an agreement to be monitored by the CIS and the UNSC was high.

This ceasefire implied not only recognition by the parties of their equal status in the framework of the agreement, but also their acceptance of a number of mutual rights and obligations regarding its implementation. They further agreed to the principle of the non-use of force and of having the CIS and UNSC play a supervisory role in the regulation of the conflict. The common appeal by the conflicting parties to the international organizations (the CIS and UN) to secure the peace indicates, as described in the legal

literature (Bell 2006: 378), that the agreement went clearly beyond the internal constitutional order and addressed the international dimensions of the conflict.

The ceasefire was in line with the Abkhaz policy of non-recognition regarding the military presence of Georgia on its territory. Georgia, being defeated militarily, did not have the means for an effective non-recognition policy for the purposes of this agreement. It was not able to include any obligation for the Abkhaz side to disarm or to recognize Georgia's territorial integrity. The war had significantly weakened Georgia's international status, and this also affected its self-confidence and sense of justice. Its military defeat led to a victim identity, particularly in regard to the flight and expulsion of IDPs from Abkhazia. It would, for years to come, call for the international community to come to its rescue, in order to restore its territorial rights and those of the Georgian community from Abkhazia. The Abkhaz victory, in contrast, was a source of pride and self-confidence for the contested state. Its victory in September 1993 is commemorated yearly by a military parade in the Abkhaz capital of Sukhum/i.<sup>12</sup>

A very different geopolitical setting prevailed in August 2008. At that time, France had the presidency of the EU and took the role of mediator in the negotiations to end the Russian-Georgian war. It facilitated the signing of a ceasefire agreement. It was, in contrast with the 1994 ceasefire, an agreement among states, where the signatures of the leaders of South Ossetia and Abkhazia were added later (Phillips 2011: 8). This had a higher chance of being considered valid, compared to the kind of mixed agreement where one of the sides was exclusively represented by a contested state, but it lacked precision—the international negotiations on security mechanisms, for instance, were postponed until a later date.

One of the major divergences between Russia and Georgia in the negotiations for the ceasefire agreement was about the way future negotiations should handle the international status of Abkhazia and South Ossetia. The Russian government defended open-ended negotiations and supported the inclusion of the following sentence in the ceasefire agreement: "Opening of international discussions on the future status and the modalities of lasting security in Abkhazia and South Ossetia." This stress on the international character of the negotiations aimed at overcoming Abkhaz resistance to a discussion of the status question. Before the war, the Abkhaz authorities had always refused to discuss this question within the framework of Georgia's territorial integrity. The lack of any reference to the principle of territorial integrity as a condition for status talks would allow for Abkhaz participation.<sup>13</sup> The French supported the view that international discussions could keep the future of Abkhazia and South Ossetia open and prevent their recognition by Russia (Asmus 2010: 206–207). The Georgian government opposed such open-ended discussions. According to its policy of non-recognition, the lack

---

<sup>12</sup> Georgians use the English transliteration Sukhumi, whereas Russians and Abkhaz prefer Sukhum.

<sup>13</sup> The Russian proposal was in line with a German roadmap for peace developed just before the war aiming at deescalating the conflict. In July, 2008, the German Minister of Foreign Affairs Steinmeier had proposed, with the support of other Western governments and Russia, to have open-ended negotiations, and for the same reasons, the active participation of Abkhazia. Berlin did not consider such a position as contradicting their policy of non-recognition, as they would further refuse to recognize Abkhaz independence (Coppieters 2018a: 999).

of explicit reference to the status of Abkhazia within Georgia would enhance the legitimacy of secessionist claims. It proposed the following formulation: “Opening of international discussions on the modalities of lasting security in Abkhazia and South Ossetia, based exclusively on the decisions of the UN and the OSCE”<sup>14</sup> (Kramer 2008). Russia rejected this alternative, and both parties eventually agreed on the following formulation, which became the basis of the future Geneva International Discussions: “Opening of international talks on the security and stability arrangements in Abkhazia and South Ossetia” (Phillips 2011: 8).

The absence of an international framework to discuss the status of Abkhazia and South Ossetia seems to have facilitated or at least accelerated Russia’s recognition of Abkhazia and South Ossetia as independent states on August 26, 2008. Russia had several motives to reconsider its previous position on non-recognition, but the launching of international status negotiations would have created a number of constraints to doing so. Russia would at least have had to wait for the obvious failure of the talks before recognizing the two entities.

Russia and Georgia’s heads of state put their signatures on documents with slightly different wordings. Dmitry Medvedev signed a Russian version referring to the “security of Abkhazia and South Ossetia”, whereas Mikheil Saakashvili put his signature on a French text referring to the “security *in* Abkhazia and South Ossetia.” The French president Nicolas Sarkozy signed both texts as a witness (Phillips 2011: 8). Abkhazia and South Ossetia were not involved in the negotiations. The six-point ceasefire did not even name these entities, referring to “pre-conflict positions” (*lieux habituels de cantonnement*) instead. It also did not mention their armed forces—referring exclusively to Georgian and Russian forces (Phillips 2011: 8). The fact that these contested states could not participate in the negotiations and that their signatures were added after those of the state leaders expresses a weak form of recognition of their role in solving the conflict.

A follow-up agreement to the one of August 15 was signed on September 8, 2008, by the Russian and the French presidents, after Russia’s recognition of Abkhazia and South Ossetia (Civil Georgia 2008). It contained a more detailed description of the measures to be implemented, with the aim of enhancing the binding character of the ceasefire. The agreement referred directly to Abkhazia and South Ossetia and described the tasks of the OSCE, the UN, and European Union Monitoring Mission (EUMM). Russia supported this follow-up agreement, as it did not consider it as contradictory to its recognition of Abkhazia and South Ossetia. President Dmitry Medvedev then declared at the press conference that Russia’s decision to recognize them was “final and irreversible.”

As compared to the 1994 ceasefire, the agreements of 2008 expressed a significant shift in the interaction between Georgia and Abkhazia regarding their recognition and non-recognition policies, their status and its implications for identity. The way that

---

<sup>14</sup> The original Russian proposal was as follows: “Ouverture de discussions internationales sur le statut futur et les modalités de sécurité durable en Abkhazie et en Ossétie du Sud,” whereas the Georgians proposed “Ouverture de discussions internationales sur les modalités de sécurité durable en Abkhazie et en Ossétie du Sud, basées sur les seules décisions de l’ONU et de l’OSCE” (see the reproduction of this French document in: Kramer 2008).

Abkhazia was included in the 2008 arrangement profoundly differed from the approach in the 1994 ceasefire. The Abkhaz authorities were not part of the 2008 negotiations, even though there were no legal hurdles to their participation. The 1994 ceasefire demonstrated, in contrast, that it had been possible to sign such an agreement on equal terms with Georgia. This shift cannot be explained by a lack of active participation by the Abkhaz armed forces in the 2008 war. Their military significance was far less than in the 1992–1993 war, but they still had been successful in expelling the Georgian forces from Kodori Gorge<sup>15</sup> with Russian support.<sup>16</sup> The marginalization of Abkhazia in the negotiation process leading to the ceasefire was not due to military but rather political considerations. In contrast to the 1994 setting, Georgia had been confronting Russia. Georgia, France and Russia considered it sufficient for the three states to agree on the terms of a ceasefire. Through their signatures, Abkhazia and South Ossetia then had to give additional guarantees as to the agreement's implementation. This approach did not give them any say, but it was still in line with the pragmatic rule of having all armed formations included in a ceasefire.

The lack of direct interaction with Georgia in the process of negotiating the ceasefire weakened Abkhazia's status and legitimacy. Abkhazia did not have any active role in producing an agreement indicating its specific rights and duties. The responsibility to end the military conflict on its territory was left to Russia, as Abkhazia's protector's state. Such diminished status was, however, counterbalanced by Russia's recognition of Abkhazia's statehood in August 2008. Abkhazia could then claim that its recognition gave it a totally new status under international law. It was now at least partially recognized by the international community. In Russia and Abkhazia's perception, this would strengthen its legal and political status in the negotiations. Indeed, it made it far more difficult for Georgia and its Western allies to impose decisions on Abkhazia through the means of international organizations—or, alternatively, to isolate Russia within these organizations in attempts to impose their non-recognition policies. The UNSC, for instance, was now openly divided regarding the application of the principle of territorial integrity to Georgia and, thus, unable to prescribe conditions for the deployment of peacekeeping forces or observers in Abkhazia; Russia would veto any Western proposal that would not respect the rights of Abkhazia as an independent state. UNOMIG had to leave Abkhazia (Coppieters 2015) and the observers from the EUMM did not receive the authorization from Sukhum/i to enter it. Abkhazia was also able to sign interstate treaties with Russia regarding its military presence on its territory.

Abkhazia perceived its enhanced status as a result of its steadfast refusal to compromise. Abkhazia considered itself freed once and for all from foreign occupation and colonization. The ties with Russia were described as a strategic partnership, based on sovereign equality. Abkhazia's new self-confidence as a result of the recognition of its independence by Russia found direct expression in economic expectations: the house prices in Sukhum/i rose significantly after Russia's recognition (Nazarenko 2014).

---

<sup>15</sup> Georgians use the English transliteration Kodori, whereas Russians and Abkhaz prefer Kodor.

<sup>16</sup> The Kodori Gorge was, up to that time, the only region of Abkhazia still under Georgian control.

Georgia, in contrast, confronted with an even more radical loss of control over the breakaway territory, hardened its policy of non-recognition after the August war. It considered Russia's actions as an act of revenge against Georgia's efforts to join the NATO alliance in line with its Western identity (Asmus 2010: 50). The format of negotiation for the ceasefire strengthened Georgia's view that Russia was not only a direct party to the conflict in Abkhazia and South Ossetia—a role that Russia has always denied—but that it was actually an occupying force. Georgia addressed all the issues that were to be raised at negotiations (security, trade and human rights) in the framework of occupation. Russia was, for instance, now considered to have specific legal responsibility for human rights violations in Abkhazia. This was a very different discourse than the one that prevailed after the 1992–1993 war, when Tbilisi considered the Abkhaz authorities to be entirely responsible for the failure to respect agreements on the return of IDPs and refugees, and when it held the international community—including the Russian authorities—to account. The discourse on occupation further expressed Georgia's principled stand in its refusal to accept the loss of its territories (Asmus 2010: 50). This stance gave it a kind of self-respect against the backdrop of military defeat: Georgia had not been defeated militarily by Abkhazia or South Ossetia, but by Russia.

Abkhazia was considered by Georgia to be a territory occupied by Russia. This position would make it even more difficult for Abkhazia to participate in negotiations on an equal footing. Georgia even refused to acknowledge the Abkhaz participants as *de facto* representatives of Abkhazia in the Geneva International Discussions. This represented a radical shift in the negotiating position of Georgia before the August 2008 war. Georgia asserted that the Abkhaz participants could only speak in their personal capacity as individual 'experts.' The Abkhaz participants accepted this demand in order to participate in the negotiations, but they did so at the price of having the formal status of the Georgian representatives in the working groups not acknowledged as well (Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Abkhazia 2013).

The delegations' lack of representativeness meant that they had little incentive to make the negotiations fruitful, and this complicated the conclusion of legally binding agreements. This mutual non-recognition of the representative status of the parties to the negotiation made it difficult to initiate confidence-building measures. Expectations of reciprocity were low. This made attempts to create institutional forms of cooperation or common security mechanisms more difficult for many years to come.

## **B. Moldova and Transnistria**

The ceasefire agreement of July 21, 1992, to end the fighting in Transnistria was signed exclusively by the representatives of the Republic of Moldova and the Russian Federation. Contrary to the 1994 ceasefire in Abkhazia, there was, to speak in formal terms found in the legal literature (Bell 2006: 390), no mix of state and non-state signatories, which meant that there was also no full correlation between the signatories of the treaty and the parties to the conflict. The fact that the signatories had the same international legal status strengthened the legal status of the agreement, in line with the prescription in the legal literature that "those who wish to frame agreements clearly as

treaties can best do so by framing them as between state parties only” (Bell 2006: 386). The ceasefire, thus, did not imply the same kind of recognition of the breakaway authority as would later be the case in the 1994 ceasefire in Abkhazia.

However, the document still allowed the *de facto* authorities to play a role in its implementation. It prescribed a halt to all armed activities and the withdrawal of troops and military equipment to allow for the creation of a security zone to separate the two parties. A Joint Peacekeeping Force (JPKF) was set up. It was initially composed of mainly Russian troops and later of Russian, Moldovan and Transnistrian battalions and companies. The belligerent parties were, thus, fully integrated into the peacekeeping. The JPKF had to protect bridges and prevent armaments from being brought into the security zone that separated the two sides. Transparency was enhanced by the presence of 40 military observers from Moldova, Transnistria, Russia and Ukraine.

The *de facto* status of the Transnistrian authorities was further strengthened through their participation in the Joint Control Commission (JCC), together with Moldova and Russia. The JCC had to supervise the ceasefire by commanding the JPKF. Its role included preventing breaches of the ceasefire agreement and restoring the ceasefire in cases of its violation. Transnistria’s inclusion in the JCC fostered its commitment to the implementation of the agreement between Russia and Moldova, even without any signature.

The inclusion of the two belligerent parties in the peacekeeping operation had political consequences regarding the resolution of the conflict. The seeking of consensus within the JCC avoided the destabilization of the security arrangement, but it also reinforced the *status quo* by limiting transparency and mediation initiatives. It has, for instance, been difficult for the parties to exchange information on the security situation.

In terms of identity, those Moldovans who considered the conflict with Transnistria as a proxy conflict with Russia found confirmation of this interpretation in the terms of the ceasefire: Why did Moldova sign it exclusively with Russia if the Transnistrians were not Russian pawns? (Hill 2012: 52). Transnistria, in contrast, claimed that it was an international actor in its own right, and that it was capable of contributing to the regulation of this conflict.

### **C. Cyprus and North Cyprus**

The August 1974 ceasefire in Cyprus was, in contrast to the ones in Georgia and Moldova, not based on an agreement among the conflicting parties but on a unilateral decision by Turkey to halt the advancement of its troops. Turkey had started the first military invasion of the island on July 20, 1974, placing a major part of Cyprus under its control. The first round of peace talks followed in Geneva on July 25, 1974. These talks were exclusively held by Turkey, Greece and the United Kingdom. These states were committed, according to the 1960 Treaty of Guarantee, to protect the constitutional order and security of the island. In a second round of talks, on August 8, the circle of participants was enlarged to include representatives of Greek and Turkish Cypriots. The negotiations failed. The second invasion started on August 14, 1974 (Ker-Lindsay 2005: 14). The



Turkish forces enlarged the territory under its control. It halted the progress of its military operations through a unilateral *de facto* ceasefire two days later.

The lack of a precisely formulated ceasefire agreement has complicated the fulfillment of the mandate of the UN Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP) since then. The UNFICYP was given a supervisory role regarding the deployment of the Cyprus National Guard in the south and the Turkish Cypriot and Turkish forces in the north. A large buffer zone was established, extending about 180 kilometers across the whole island (about 3 percent of the whole territory) to separate the opposing forces (United Nations 2002).

Unlike the ceasefires in Abkhazia and Transnistria, the armed conflict in Cyprus only ended through the unilateral decision of an external actor. On the basis of the 1960 Treaty of Guarantee it had signed with Cyprus, the United Kingdom and Greece, Turkey could claim to be one of the guarantor states of Cyprus that had the right to re-establish, if necessary, order on the island. In terms of identity, Turkish and Greek Cypriots developed a discourse focusing on the justice of their respective causes—either as a victim of oppression and liberated by Turkey's brotherly support, or as victim of occupation counting on the support of the international community.

## 5. Trade Agreements

### A. North Cyprus

The majority of the Greek Cypriot community in Cyprus rejected the UN plan for the reunification of Cyprus in 2004. Consequently, the Turkish Cypriot community could not accede to the EU. The EU proposed a number of measures to avoid the isolation of North Cyprus and to prepare it for its future reunification with the south. On April 29, 2004, the Council of the European Union issued a trade regulation—the so-called Green Line Regulation—for the transportation of goods between north and south. The Turkish Cypriot Chamber of Commerce received the authorization to issue certificates of origin. This allowed goods produced in the north to be traded with the south. The Council made this decision just a few days before the formal accession of the Republic of Cyprus to the EU, but not against its will. The fact that the Chamber of Commerce had been founded in 1958, before the division of Cyprus, made it a legitimate institution for this purpose in the eyes of the Greek Cypriot government. Direct trade between North Cyprus and the EU, however, remained excluded.

The regulation of trade between north and south is significant in political but not in economic terms. In 2018, the value of this regulated trade between the two parts of the island amounted to only 4.8 million euros (European Commission 2019). The low level of trade from south to north (1.1 million euros in 2018) is largely a consequence of the status question: North Cyprus asks customs duties to be paid on goods coming from the south, as it regards the border to be an international one. However, according to the Republic of Cyprus and the EU, the border is not international. The goods exported to the north are, therefore, not exempt from value added tax (VAT), in contrast to goods that are exported outside the EU (Mirimanova 2015a: 53; Coppieters 2017: 41–42).

This arrangement is an interesting compromise in terms of recognition. The Greek Cypriot leadership recognized the Turkish Cypriot Chamber of Commerce as a legitimate authority to issue trade documents, and the Turkish Cypriot side acknowledged that it had a subordinate role in an asymmetric arrangement, where all trade with the EU had to pass through the south of Cyprus.

The Turkish Cypriots also hoped to enhance their status regarding trade through the regulation of direct trade with the EU, but all attempts in this direction have failed, despite the support they received from the European Commission. The Republic of Cyprus and the majority of the European Parliament opposed such a trade liberalization, as it would imply that the EU would grant North Cyprus the status of a separate legal entity (Coppieters 2017: 43).

## **B. Moldova and Transnistria**

The Moldovan strategy has been to obtain concessions from the Transnistrian regime through outside pressure, enforcing a non-recognition policy in the economic field in particular. Transnistria, previously a relatively well-developed industrial region in the Soviet Union, has no access to export markets other than through Ukraine or Moldova. In 2005, Chisinau, with active support from the EU and in cooperation with the Ukrainian authorities, introduced border and customs controls for Transnistrian goods, with the aim of forcing Transnistrian export companies that want to trade with the EU or Ukraine to register in Chisinau in order to obtain the necessary customs papers (Popescu & Litra 2012). This policy—where Transnistrian companies were forced to engage in trade with the EU as if they were Moldovan—was difficult to accept from the perspective of Transnistria's non-recognition policies. However, the threat that all exports to the EU would be halted gave it no other choice. It had to accept the use of Moldovan certificates of origin to export its goods to the EU. Around 2,000 Transnistrian companies were registered in 2019. Companies trading exclusively with Ukraine, small companies and individual entrepreneurs managed to avoid such registration.

The Moldovan policies created tensions with Transnistria, although not enough to prevent a partial rapprochement (European Commission & High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy 2013). An intensification of trade links was favored by the change of government in Transnistria in December 2011, when Igor Smirnov, who had held the presidency for two decades, was defeated by Yevgeny Shevchuk. Train traffic between Moldova and Ukraine through Transnistria resumed in April 2012. Transnistria's external trade with the EU benefited from the customs tariff introduced as a result of Moldova's participation in the EU's Autonomous Trade Preferences (ATP) regime (Konończuk & Rodkiewicz 2012). Moreover, the EU established direct links with Transnistrian authorities, organizing seminars on EU policy and training sessions on trade regulations.

However, at no point did the partial improvement of relations with Chisinau and Brussels reduce Transnistria's preference for further integration with Russia—including leaning towards the Eurasian Economic Union. The severe economic recession in

Transnistria caused by the Russian-Ukrainian war in 2014—which made it more difficult to use Ukraine as a transit route to Russia—increased its financial dependence on Moscow, strengthening its eastward political orientation. The EU rejected Transnistria's demand to be considered a full negotiating partner on an equal basis as Moldova. Transnistria, for its part, refused to participate actively in the negotiations between the EU and Moldova on a Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA). The DCFTA was included in the Association Agreement between the EU and Moldova of June 27, 2014. It was due to replace the EU's ATP regime with Moldova, which had allowed Transnistria to receive preferential treatment regarding trade, and which was due to expire at the end of 2015. As a non-recognized entity, Transnistria would not be able to participate in the ATP on its own. The loss of a preferential treatment due to remaining outside the DCFTA would have led to a substantial increase in its export tariffs. Brussels presented the choice to Transnistria as an "either/or" decision.

A compromise was found in November/December 2015 (Calus 2016; Secieru 2016). The agreement between Transnistria and Moldova did not mention the DCFTA, but used a more ambiguous formula, referring to trade facilitation measures. Under the agreement, the DCFTA would be implemented on the "entire territory" of Moldova from January 1, 2016, onwards (EU-Republic of Moldova Association Council 2015). Thus, Transnistria would join the DCFTA before having introduced the appropriate legislation and, in exchange, would lift its trade barriers for EU products within a period of two years and comply with World Trade Organizations (WTO) regulations.

This compromise was in the interest of all parties and reflected the power differentials between them. A fall in Transnistria's exports to the EU would not have benefited any of the parties. Russia was not interested in diminishing Transnistria's westward trade, as it would then have to compensate for the loss by giving additional economic support to Transnistria. The EU, for its part, was interested in a rapprochement between Moldova and Transnistria. Having closer economic links with the breakaway republic—which would increase Transnistria's long-term dependence on the EU and its capacity to reintegrate into Moldova—seemed more important than the creation of a common legal framework for overseeing the implementation of the DCFTA regulations in the immediate future. The EU was ready to accept that it would not be able to monitor the required legal reforms in Transnistria in the initial stages of implementation of the agreement. From the Transnistrian (and also the Russian) perspective, the fact that this process was reversible facilitated its acceptance. Moreover, Transnistria managed to save face, due to the fact that the details of the agreement were not disclosed: its officials claimed that the agreement resulted from direct bilateral negotiations with Brussels where, as they said, they convinced their counterparts of the correctness of their position (Infotag 2015).

The proportion of Transnistrian goods destined for the EU market increased as a result of this agreement (Popsoi 2016; Montesano, Van der Togt & Zweers 2016). Moreover, the OSCE facilitated the signing of a large number of protocols on various forms of cooperation between Chisinau and Tiraspol (European Commission & High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy 2018).

However, Transnistria has also repeatedly accused the EU and Moldova of imposing an economic blockade and forcing it to accept terms it would otherwise have rejected.

The European Union pushed Transnistria to fulfill the DCFTA requirements and strives to monitor its implementation. Despite positive steps forward in terms of practical cooperation between Moldova and Transnistria, the positions of both parties regarding their status and identity remain confrontational on the rhetorical level. Moldova recognizes Transnistria as a trading entity, but not as an equal trading partner, with Transnistria unwillingly accepting a status of subordination to Moldova. In addition, Moldova and Transnistria do not recognize each other in terms of their respective political identities.

### **C. Georgia and Abkhazia**

The parties in the Georgian-Abkhaz conflict never prioritized economic gains. A rare exception is a hydraulic power station that has been in operation since 1992–1993 for the benefit of both sides; its hydro-technical facilities are located in Georgia and its control panel in Abkhaz territory (Basaria 2011: 18). Trade has otherwise been characterized by confrontation. Abkhazia has forbidden trade with Georgia since 2007, whereas Georgia's 2008 law on occupied territories made all economic activities with and in Abkhazia without Tbilisi's authorization illegal. However, the authorities on both sides have turned a blind eye to several forms of trans-border commerce, including the "suitcase trade" by local inhabitants. In 2015, the overall volume of trade was estimated to be in the range of 7 to 15 million U.S. dollars (Mirimanova 2015b: 12, 15). Abkhazia's economy is marginal for Georgia, except for the Georgian regions along their common border. Abkhazia's commerce with Georgia is less important than its trade with Russia, but still substantial for its economy, despite the fact that it is not legally regulated.

When Russia applied for WTO membership, it had to obtain the agreement of Georgia—a WTO member. Both parties agreed in 2011 on a complex set of regulations, where both contested territories were turned into "trade corridors" for Russian and Georgian goods. A Swiss company accountable only to the Swiss government would monitor the movement of goods. This was in line with Georgia's objective of having international mechanisms put in place to control trade with the breakaway entities (Jamnews 2018). Neither Abkhazia nor South Ossetia were given any active role in negotiating this agreement. The two territories were defined through a set of geographic coordinates, which led to firm protest in Abkhazia and South Ossetia (Mirimanova 2015b: 14). They did not consider this lack of legal status acceptable and considered the fact that their territory was turned into a trade corridor an insult to their national identity—and this not only by their adversary, but also by their closest ally.<sup>17</sup> They demanded full participation and equal status in negotiations on the creation of trade routes through their territory.

The idea of restoring rail links between Russia and Armenia through Abkhazia and Georgia has been widely discussed over the years, including in terms of economic costs

---

<sup>17</sup> At the time of writing, this agreement has not yet been implemented.

and benefits (Mirimanova 2013). This would necessitate a specific compromise on customs and border controls, which is difficult to achieve in the framework of the non-recognition policies of the two conflicting parties. They define the benefits of such cooperation mainly in terms of relative, not absolute, gains. The Abkhaz authorities fear, for instance, that asymmetric trade patterns would make them politically dependent on Georgia.

The question of trade regulation has continuously been put on the agenda in Georgia and Abkhazia, but it meets with political resistance on both sides. Abkhazia does not consider the increase of its trade with Georgia a good political option, as this would make it more dependent on Tbilisi. The lack of trade regulation is largely explained by the fear of becoming economically dependent on Georgia, which may later force Abkhazia to make political concessions in exchange for economic benefits.

From the Georgian perspective, there is a readiness to give products from Abkhazia access to Georgian markets. However, Abkhaz producers then would have to accept trading with documents issued by Georgia. These documents would not indicate any country of origin but still include a minimum amount of information regarding the personal identity of the producer (full name and city). The Georgian authorities presented such a procedure as “status-neutral labelling” (OC Media 2018). The Abkhaz goods exported to the EU would, however, receive a Georgian certificate of origin. This plan—which was unveiled in April 2018—is fully in line with the Georgian recognition and non-recognition policies. It recognizes the right of individual Abkhaz producers to trade internationally and also their right of not having to choose the Georgian nationality to do so. This is made possible by these so-called neutral documents—documents delivered by the Georgian authorities without mentioning nationality. This procedure does not involve the Abkhaz authorities. However, the Abkhaz authorities deny that such status is “neutral,” as it is granted by Georgia.<sup>18</sup> They rejected this proposal.

The regulation of trade implies a resolution of certain status questions, but it also addresses problems of identity. Abkhaz and Georgian entrepreneurs both see certain advantages in trade regulation, including the strengthening of their respective national identities. Abkhaz businesspeople are of the opinion that the regulation of trade would improve the political relations of their state with its neighbor. This would strengthen its security and independence. Georgian traders, in contrast, are convinced that Abkhazia's trade with the economically more advanced Georgia could convince them of the need for reintegration and help to restore Georgia's territorial integrity (Mirimanova 2018: 4 & 10). Thus, both parties expect that the mutual recognition of Georgia and Abkhazia as trade partners would best serve their respective political objectives.

## 6. Comparisons and Conclusions

The ceasefire agreements analyzed in this article have ended open violence in military conflicts involving “non-state armed groups”—as they are designated in international

---

<sup>18</sup> This proposal is based on the Georgian practice of issuing “neutral” travel documents, which are for the same reason rejected by the Abkhaz authorities.

humanitarian law—or “contested states” —as they are designated in this political analysis. The contested states did not have the same military weight in the different cases analyzed. The non-state armed forces fighting for the Abkhaz cause against pro-government troops in 1992–1993 were in the vast majority constituted by Abkhaz, but also included volunteers from the North Caucasus. The role of non-state armed groups fighting against the central government was likewise substantial in the Transnistrian war of 1990–1992, even if the Russian military forces stationed in the territory remained militarily predominant (Hill 2012: 51–52). The Abkhaz troops were effectively operating on their own territory in the case of the Georgian-Russian war of 2008. In contrast, Turkish Cypriot armed forces played a marginal role in supporting the offensive of the Turkish troops in Cyprus in August 1974.

In all these three cases, the state opposing secession was severely defeated. However, the contested states did not contribute to these defeats to the same degree. The role they played in the military operations—as compared to that of their patron states—differed greatly, and this difference was reflected in the way they were included in the ceasefire negotiations and agreements. Inclusion took place in three different ways. The first type was full participation in the ceasefire negotiations, as representing one of the sides in the armed conflict. In the second type, the contested state did not participate in the negotiation of the ceasefire agreement but, instead, gave its formal support through its signature. In the third type, the contested state did not participate in the negotiations and did not have an opportunity to express its support for the agreement through its signature, but still fully participated in the mechanisms for its enforcement.

Each of these roles expresses a specific power differential among the conflicting parties, is attached to a different status in the negotiations and in the agreement and is linked to different rights and obligations in its implementation, as well as different forms of recognition and non-recognition.

This typology can be applied to the three cases under consideration. The first type applies to the 1994 ceasefire agreement in Abkhazia. This was, in legal terms, a mixed agreement that was negotiated and signed by the representatives of the non-state armed forces on an equal footing with the representatives of the state from which they were breaking away. The contested state was not part of the mechanisms to monitor its implementation or restore security in case of violation of the ceasefire. The Georgian authorities failed to impose the participation of representatives of a “legitimate” Georgian government of Abkhazia as an autonomous actor in the negotiations.

The second type applies to the ceasefire agreement that ended the Georgian-Russian war of 2008. Georgia was defeated for a second time in 2008 and expelled from the Kodori gorge—the small bit of Abkhaz territory it still controlled—but this happened in a military conflict with Russia, an interstate conflict where the Abkhaz military forces played a real but secondary role. Abkhazia did not participate in the negotiations leading to its ceasefire agreement, but its signature was added afterwards, in order to bind it to its implementation. As a signatory, it was formally included on equal terms with Georgia. Russia failed, however, to add the question of the international status of Abkhazia to those of security and humanitarian issues in the international negotiations in Geneva, and

the ceasefire did not include any clause that would indicate a specific formal status for Abkhazia in the Geneva International Discussions.

The third type applies to the 1992 ceasefire agreement between Russia and Moldova. Transnistria did not negotiate and was not a co-signatory to this agreement, but it was formally granted a position equal to the two signatories in the JCC responsible for its implementation.

The August 1974 ceasefire in Cyprus was unilaterally imposed by the Turkish side. This case cannot be subsumed under any of the three types of inclusive ceasefire agreements described above. It excluded, by definition, any formal involvement by North Cyprus. It was up to the interposing peacekeeping force of the UN to interact with the Turkish Cypriot authorities in order to implement the ceasefire.

Power differentials played a crucial role in determining the status of the contested states in the trade agreements analyzed in this article—or, alternatively, in explaining the failure to reach such agreements. Their status is very much a function of their degree of dependence, not only on the state from which they are breaking away, but also on the patron state. In the case of North Cyprus, the authority of its chamber of commerce to issue its own certificates of origin for goods produced on its territory was recognized by Cyprus and the EU in 2004. Such a status has not been granted to any similar institution linked to the authorities of Transnistria or Abkhazia. The Georgian proposal to have Abkhaz traders bring their goods to the Georgian market with “status-neutral” labeling has been rejected by Abkhazia.

The DCFTA and the Green Line Regulation were both designed and implemented by the EU. Transnistria has high economic expectations of the EU, and North Cyprus also has high political expectations. Abkhazia, in contrast, avoids any economic dependence on Georgia or the EU. It has never shown any interest in Georgian proposals to increase its trade with the EU through the DCFTA—proposals that were always linked to concessions in the political field. Abkhazia remains entirely dependent on its Russian ally. It has to accept this dependence, even if Russia may occasionally go against its policies of recognition and non-recognition regarding Georgia. Abkhazia could not avoid the lack of any formal status in the bilateral agreement between Russia and Georgia on the conditions for Russia’s WTO membership—a lack of status that it considered insulting in terms of its own identity.

The involvement of external powers in the Treaty of Guarantee of 1960 for Cyprus established international guarantees of its constitutional order. This internationalization of the Cypriot conflict strengthened the position of the Turkish Cypriot community, as it facilitated Turkey’s unilateral intervention. However, the status and identity conflict between the two Cypriot communities was also internationalized through the integration of the island into the EU, which, in contrast, reinforced the position of the Greek Cypriot community.

Similarly, the internationalization of the conflict over the status of Abkhazia changed the relationship between the two parties. Both parties hoped that the peacekeeping role granted to the international organizations (the CIS and UN) in the 1994

ceasefire agreement would enhance their own position. However, it was Abkhazia that managed to gain the most from the presence of Russian peacekeeping forces on its territory, and it managed to get its independent status recognized by Russia in 2008. Georgia, on the other hand, has tried to gain some leverage over the Russian military and economic presence in Abkhazia through the deployment of the EUMM along the boundaries with Abkhazia and through the creation of international mechanisms to monitor the movement of goods over the Russian-Abkhaz border.

Transnistria and Moldova are also making use of international support to foster their policies of recognition and non-recognition. Moldova had to accept equal status with Transnistria in the JCC that oversees the peacekeeping forces in Transnistria. By contrast, Transnistria had to accept a subordinate status to Moldova in order to be part of the DCFTA, although it did not have to publicly acknowledge the disparity. Regarding the internationalization of these three conflicts, the contested states can count on military support from their patron states to strengthen their status and identity, whereas the states confronting secession can count on the EU's trade policy in advancing their policies of recognition and non-recognition. The small size of the contested states analyzed in this article means that they do not have sufficient political clout to push for membership to any international economic organization. For Abkhazia and Transnistria, this is even the case for economic organizations that are dominated by Russia, such as the Eurasian Economic Union.

As already indicated earlier, one of the conflicting parties may have to accept a particular status or identity for itself or for the other party, even if it considers that status or identity unjust, or even if it contradicts its policy of non-recognition. Such a concession does not negate the possibility of countering such a status or identity at a later time. Each of the three cases here illustrates these kinds of shifts in the conflictual process on status. The contested states Abkhazia and Transnistria were, for instance, able to impose equal status in a ceasefire agreement or its implementation, but the state they were confronting would not allow them to reach such status in agreements on trade regulation.

It may be concluded that the concept of recognition, together with non-recognition, is well suited to describe the disputes among conflicting parties regarding their status and identity. The analysis of the ceasefire agreements in this article has shown that a constitutive approach to statehood has to take into account its intrinsic characteristics—such as the degree of control over a territory and its population—in analyzing the conditions under which particular forms of recognition take place, as well as the power differential which results from external support, among other things. The fact that Abkhazia was granted equal status to Georgia in the 1994 ceasefire has to do with the higher degree of control they had achieved over the Abkhaz territory and its population—a degree of control that was higher than Transnistria achieved in 1992 or the Turkish Cypriots in 1974.

The formal character of the status question allows for a direct comparison among all three cases, as is also the case regarding the military role of contested states in achieving victory, or the degree of economic dependence in assessing the relationship of



forces in trade agreements. Such a comparison is far more difficult to achieve on the level of identity, which is largely a question of self-awareness and self-description.

The number of cases in this study is limited. A broader selection of cases would surely enrich the comparison with new descriptive analysis. The 1994 ceasefire that ended the fighting in Nagorno-Karabakh was signed by the representatives of Azerbaijan and Armenia, as well as by the military commanders of the breakaway entity. This is, to a certain extent, similar to the ceasefire between Russia and Georgia in 2008. The 1992 ceasefire in South Ossetia had the same formal character as the one signed the same year in Transnistria: an interstate treaty (in the former case, between Russia and Georgia) that did not bear the signature of representatives of the contested state and that regulated its involvement in the control of its implementation. The second Minsk agreement of 2015 on Eastern Ukraine carried the signatures of representatives of the contested states. Regarding the 1999 war in Kosovo, the NATO-led peacekeeping Kosovo force KFOR made a specific ceasefire agreement with the Kosovar Liberation Army on June 20, 1999, in order to guarantee its demilitarization (NATO 1999).

In contrast to Cyprus and Transnistria, there was no formal regulation of trade through an agreement in any of these other cases—and there is not even any trade between Nagorno-Karabakh and Azerbaijan. A major exception is the role of trade agreements in the Kosovo conflict, in the framework of Serbia and Kosovo's integration within European structures, and with far reaching implications for their respective status and identities. In that case, Serbia had to accept equal status with the contested state of Kosovo as a condition for its further integration with the EU. This acceptance goes against its non-recognition policy, as was also the case for Transnistria and North Cyprus when they had to accept a subordinate status in trade agreements to reach the same goal. In addition, there were intensive trade relations between Georgia and South Ossetia up to the 2003 Rose Revolution, although without any formal regulation.

Each of the parties involved in these conflicts has its own recognition and non-recognition policies to address these issues. Georgia, which has been fighting on two fronts against secession, even developed simultaneously yet different recognition and non-recognition policies in regard to Abkhazia and South Ossetia. A comprehensive and detailed analysis of the kind of mutual recognition achieved in these cases and the kind of recognition and non-recognition policies pursued by the parties would not challenge the thesis of the contested nature of recognition in secessionist conflicts, but rather enrich its understanding.

## **Bibliography:**

Asmus, R. D. (2010). *A Little War that Shook the World*. New York: Palgrave.

Barbieri, K. (2005). *The Liberal Illusion: Does Trade Promote Peace?* Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Basaria, V. (2011). The Inguri Hydropower Station: Why This Model of Trans-Inguri Economic Cooperation Remains the Only One. In *Regulating Trans-Ingur/I Economic Relations: Views from Two Banks*, N.

- Mirimanova and O. Pentikainen (eds). *International Alert*, July 2011, 18–21, <http://www.international-alert.org> (accessed 1 October 2019).
- Bedorf, T. (2010). *Verkennende Anerkennung: Über Identität und Politik*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Bell, C. (2006). Peace Agreements: Their Nature and Legal Status. *The American Journal of International Law* 100 (2): 373–412.
- Berkes, A. (2017). “Status Neutrality” of International Organizations: A Mission Impossible with Regard to Self-Proclaimed Separatists Entities? In *European Society of International Law, Conference Paper Series*, Conference Paper No 2/2017.
- Brownlie, I. (1963). *International Law and the Use of Force by States*. Oxford: Clarendon Press.
- Calus, K. (2016). The DCFTA in Transnistria: Who Gains? *New Eastern Europe* (15 January 2016), [http://neweasterneurope.eu/old\\_site/articles-and-commentary/1861-the-dcfta-in-transnistria-who-gains](http://neweasterneurope.eu/old_site/articles-and-commentary/1861-the-dcfta-in-transnistria-who-gains) (accessed 1 October 2019).
- Caspersen, N. (2018). Recognition, Status Quo or Reintegration: Engagement with de facto States. *Ethnopolitics* 17(4): 373–389.
- Chen, D.P. (2011). *Liberal Peace across the Taiwan Strait? The U.S. Strategic Ambiguity Policy in the Era of Economic Cooperation Framework Agreement (ECFA)*. Paper presented at the 2011 Annual Meeting of the American Political Science Association, September 1–4, 2011, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1903025](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1903025) (accessed 1 October 2019).
- Civil Georgia. (2008). New Agreement in Force, *Civil Georgia*, 8 September 2008, <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=19435> (accessed 1 October 2019).
- Cohen, J. (ed.). (1999). A Question of Sovereignty. The Georgia-Abkhazia Peace Process. *Accord*, Issue 7, <http://www.c-r.org/accord/geor-ab/accord7/index.shtml> (accessed 1 October 2019).
- Coppieters, B. (2015). The United Nations Observer Mission in Georgia (UNOMIG) in Abkhazia (August 1993–June 2009). In *The Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations*, J. A. Koops, N. MacQueen, T. Tardy and P. D. Williams (eds). Oxford: Oxford University Press, 443–453.
- Coppieters, B. (2017). The EU’s policies towards contested states. In *Secession and Counter-secession. An International Relations Perspective*, D. Muro and E. Woertz (eds). Barcelona: CIDOB, 12/2017, 37–43, [https://www.cidob.org/en/articulos/monografias/secession\\_and\\_counter\\_secession/the\\_eu\\_s\\_policies\\_towards\\_contested\\_states](https://www.cidob.org/en/articulos/monografias/secession_and_counter_secession/the_eu_s_policies_towards_contested_states) (accessed 1 October 2019).
- Coppieters, B. (2018a). Four Positions on the Recognition of States in and after the Soviet Union, with Special Reference to Abkhazia. *Europe-Asia Studies* 70 (6): 991–1014.
- Coppieters, B. (2018b). ‘Statehood’, ‘De facto Authorities’ and ‘Occupation’: Contested Concepts and the EU’s Engagement in its European Neighbourhood. *Ethnopolitics* 17(4): 343–361.
- Coppieters, B. (2019). Engagement without Recognition. In *The Routledge Handbook of State Recognition*, G. Visoka, J. Doyle & E. Newman (eds). London: Routledge, 241–255.
- Daase, D., Fehl, C., Geis, A. & Kolliarakis, G. (eds). (2015). *Recognition in International Relations: Rethinking a Political Concept in a Global Context*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- De Waal, T. (2018). *Uncertain Ground: Engaging with Europe’s De facto States and Breakaway Territories*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, <https://carnegieeurope.eu/2018/12/03/uncertain-ground-engaging-with-europe-s-de-facto-states-and-breakaway-territories-pub-77823> (accessed 1 October 2019).
- Duquette, D.A. (2001). Hegel’s Social and Political Thought. *Internet Encyclopedia of Philosophy*, <https://www.iep.utm.edu/hegelsoc/> (accessed 1 October 2019).
- European Commission. (2019). *Report from the Commission to the Council*. Fifteenth Report on the Implementation of Council Regulation (EC) No866/2004 of 29 April 2004 and the Situation

- Resulting from its Application Covering the Period 1 January until 31 December 2018, COM (2019) 323 final, [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/annual-report-2018-implementation-green-line-regulation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/annual-report-2018-implementation-green-line-regulation_en.pdf) (accessed 1 October 2019).
- European Commission & High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2013). *Joint Staff Working Document: Implementation of the European Neighbourhood Policy in the Republic of Moldova. Progress in 2012 and Recommendations for Action*. SWD (2013) 80 final, 20 March 2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0080&from=EN> (accessed 1 October 2019).
- EU-Republic of Moldova Association Council. (2015). Decision No 1/2015 of the EU-Republic of Moldova Association Council of 18 December 2015. *Official Journal of the European Union*, L 336/93 23 (December 2015), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22015D2445&from=EN> (accessed 1 October 2019).
- Fearon, J.D. (1999). *What is Identity (as we Now Use the Word)?*, <https://web.stanford.edu/group/fearon-research/cgi-bin/wordpress/wp-content/uploads/2013/10/What-is-Identity-as-we-now-use-the-word-.pdf> (accessed 1 October 2019).
- Francis, C. (2011). *Conflict Resolution and Status. The Case of Georgia and Abkhazia 1989–2008*. Brussels: VUB Press.
- Geldenhuys, D. (2009). *Contested States in World Politics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Haacke, J. (2005). The Frankfurt School and International Relations: On the Centrality of Recognition. *Review of International Studies*, 31(1), 181–194.
- Hayden, P. & Schick, K (2016). *Recognition and Global Politics. Critical Encounters between State and World*. Manchester: Manchester University Press.
- Hill, W.H. (2012). *Russia, the Near Abroad, and the West: Lessons from the Moldova-Transnistria Conflict*. Washington: Woodrow Wilson Center Press & Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Hsieh, P. L. (2019a). The Quest for Recognition: Taiwan's Military and Trade Agreements with Singapore under the One-China policy. *International Relations of the Asia-Pacific* 19 (1): 89–115.
- Hsieh, P. L. (2019b). *Rethinking Recognition and Non-Recognition: Taiwan's Bilateral and Plurilateral Agreements*. PhD Dissertation, Vrije Universiteit Brussel.
- Ikäheimo, H. (2014). *Anerkennung*. Berlin/Boston: De Gruyter.
- Infotag. (2015). Transnistria has Persuaded EU not to Cancel Preferential Trade Regime—MFA. *Infotag*, 8 December 2015, <http://www.infotag.md/rebellion-en/214263/> (accessed 1 October 2019).
- Jamnews. (2018). The Fate of Georgian-Russian Transit Trade through Abkhazia and South Ossetia. *Jamnews*, 21 May 2014, <https://jam-news.net/georgia-and-russia-discuss-potential-transit-corridor-through-abkhazia-and-south-ossetia/> (accessed 1 October 2019).
- Ker-Lindsay, J. (2005). *EU Accession and UN Peacemaking in Cyprus*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Ker-Lindsay J. (2012). *The Foreign Policy of Counter Secession*. Oxford: Oxford University Press.
- Konończuk, W. & Rodkiewicz, W. (2012). Could Transnistria Block Moldova's Integration with the EU?. *OSW Commentary* (23 October 2012), [https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2012-10-23/could-transnistria-block-moldovas-integration-eu#\\_ftn1](https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2012-10-23/could-transnistria-block-moldovas-integration-eu#_ftn1) (accessed 1 October 2019).
- Kramer, A.E. (2008). Peace Plan Offers Russia a Rationale to Advance. *New York Times*, 13 August 2008, <https://www.nytimes.com/2008/08/14/world/europe/14document.html> (accessed 1 October 2019).
- Lauterpacht, H. (2013). *Recognition in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Leigh, M. (1990). The Legal Status in International Law of the Turkish Cypriot and the Greek Cypriot Communities in Cyprus (20 July 1990). *Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs*, <http://www.mfa.gov.tr/chapter5.en.mfa> (accessed 1 October 2019)
- McQueen, P. (2011). Recognition, Social and Political. Internet Encyclopedia of Philosophy, *IEP*, [https://www.iep.utm.edu/recog\\_sp/](https://www.iep.utm.edu/recog_sp/) (accessed 1 October 2019).
- Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Abkhazia. (2013). Irakli Khintba Gave a Press Conference on the Results of 23<sup>rd</sup> [sic] Round of the Geneva Discussions, 4 April 2013, *Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Abkhazia*, <http://old.mfaapsny.org/en/information/?ID=1019> (accessed 1 October 2019).
- Mirimanova, N. (ed.). (2013). Rehabilitation of the Railways in the Southern Caucasus. *International Alert*, October 2013, <https://www.international-alert.org> (accessed 1 October 2019).
- Mirimanova, N. (ed.). (2015a). Regulation of Trade across Contested Borders: The Cases of China/Taiwan, Serbia/Kosovo and Cyprus. *International Alert*, April 2015, <https://www.international-alert.org/publications/regulation-trade-across-contested-borders-en> (accessed 1 October 2019).
- Mirimanova, N. (2015b). Abkhazia: Regulations for Trade with Disputed Statehood. *Politorbis*, 60(2): 9–16, [https://www.eda.admin.ch/dam/eda/mehrsprachig/documents/publications/Politorbis/Politorbis%2060\\_dfe.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/eda/mehrsprachig/documents/publications/Politorbis/Politorbis%2060_dfe.pdf) (accessed 1 October 2019).
- Mirimanova, N. (2018). Opening the 'Inguri/i gate' for Legal Business: Views from Georgian and Abkhaz Private Companies. *International Alert*, March 2018, <https://www.international-alert.org/publications/opening-inguri-gate-legal-business> (accessed 1 October 2019).
- Montesano, F.S., Van der Togt, T. & Zweers, W. (2016). The Europeanisation of Moldova: Is the EU on the Right Track? *Clingendael Report* (July 2016), <https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/Clingendael%20Report%20The%20Europeanisation%20of%20Moldova%20-%20July%202016.pdf> (accessed 1 October 2019).
- NATO. (1999). Undertaking of Demilitarisation and Transformation by the UCK, 20 June 1999. *NATO's role in Kosovo: Basic Documents*, <https://www.nato.int/kosovo/docu/a990620a.htm> (accessed 1 October 2019).
- Nazarenko, S. (2014). A Housing Nightmare in Abkhazia, *Böll Stiftung: South Caucasus*, 16 January 2014, <https://ge.boell.org/en/2014/01/16/housing-nightmare-abkhazia> (accessed 1 October 2019).
- OC Media. (2018). Georgia Unveils 'Unprecedented' Peace Initiative for Abkhazia, South Ossetia. *OC Media*, 4 April 2018, <http://oc-media.org/georgia-unveils-unprecedented-peace-initiative-for-abkhazia-south-ossetia/> (accessed 1 October 2019).
- Papadimitriou, D. & Petrov, P. (2012). Whose Rule, Whose Law? Contested Statehood, External Leverage and the European Union's Rule of Law Mission in Kosovo. *Journal of Common Market Studies* 50(5): 746–763.
- Pegg, S. (1998). *International Society and the De Facto State*. Aldershot: Ashgate.
- Phillips, D. L. (2011). *Implementation Review: Six-Point Ceasefire Agreement between Russia and Georgia*. Washington: The National Committee on American Foreign Policy and the Institute for the Study of Human Rights, <https://www.ncafp.org/2016/wp-content/uploads/2011/08/implementation-review-russia-and-georgia-aug2011.pdf> (accessed 1 October 2019).
- Popescu, N. & Litra, L. (2012). Transnistria: A Bottom-Up Solution, *Policy Brief 63, European Council on Foreign Relations*, London, 25 September 2012, [http://www.ecfr.eu/publications/summary/transnistria\\_a\\_bottom\\_up\\_solution](http://www.ecfr.eu/publications/summary/transnistria_a_bottom_up_solution) (accessed 1 October 2019).
- Popsoi, M. (2016). Transnistria: Change of Leadership, But Not Policy. *Eurasia Daily Monitor*, 13(198), 16 December 2016, <https://jamestown.org/program/transnistria-change-leadership-not-policy/> (accessed 1 October 2019).

- Public International Law & Policy Group. (2013). *The Ceasefire Drafter's Handbook: An Introduction and Template for Negotiators, Mediators, and Stakeholders*. Washington, May 2013, <https://static1.squarespace.com/static/5900b58e1b631bffa367167e/t/5b730a224fa51ab1083c22bb/1534265892577/PILPG+Cease-fire+Drafter%27s+Handbook+%28Including%2BTemplate%2BCease-fire%2BAgreement%29-2.pdf> (accessed 1 October 2019).
- Secrieru, S (2016). Transnistria Zig-zagging towards a DCFTA. *PISM Policy Paper* 4:145 (January 2016).
- Siep, L. (2014). Hegel on the Master-Slave Relation. *Fifteen Eightyfour – Academic Perspectives from Cambridge University Press*, 2 May 2014, [http://www.cambridgeblog.org/2014/05/hegel-on-the-master-slave-relation/](http://www.cambridgeblog.org/2014/05/hegel-on-the-master-slave-relation/http://www.cambridgeblog.org/2014/05/hegel-on-the-master-slave-relation/) (accessed 1 October 2019).
- Strömbom, L. (2014). Thick Recognition: Advancing Theory on Identity Change in Intractable Conflicts. *European Journal of International Relations* 20(1): 168–191.
- Talmon, S. (2005). The Constitutive Versus the Declaratory Theory of Recognition: *Tertium non Datur?* *British Yearbook of International Law* 75(1): 101–181.
- United Nations. (2002). Cyprus Background UNFICYP. *Peace and Security Section of the Department of Public Information in cooperation with the Department of Peacekeeping Operations*, <http://www.un.org/Depts/DPKO/Missions/unficyyp/unficyypB.html> (accessed 1 October 2019).
- Visoka, G. & Doyle J. (2015). Neo-Functional Peace: The European Union Way of Resolving Conflicts. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 54(4): 862–877.

**ON THE EXTREME PERIPHERY.  
THE STATUS OF POST-SOVIET NON-RECOGNISED STATES  
IN THE WORLD-SYSTEM<sup>19</sup>**

**Mikhail Minakov**

Woodrow Wilson International Center for Scholars

ORCID: 0000-0002-0619-7321

**Abstract.** *This paper focuses on the status of post-Soviet non-recognised states, viewed through the lens of world-system analysis. The author interprets non-recognised states as an 'extreme periphery' in relation to 'the centre' with its legitimate periphery, international law and global order. The author argues that even though post-Soviet non-recognised states emerged from national movements in a collapsing USSR, with the aim of legitimately building new nation states, in time, they turned into polities that oppose international law and global order. This opposition creates a state model that has proved to be sustainable in spite of conflicts and sanctions, and that proliferates across the region.*

*The most recent case of extreme periphery-building is the Russian-backed secession of Eastern Donbas. The establishment of two non-recognised statelets of the so-called 'Donetsk People's Republic' and 'Lugansk People's Republic' (hereafter 'DPR', 'LPR') was affected not only by the political, military and economic sponsorship of Russia, but also in cooperation with the 'governments' and societies of Transnistria and Abkhazia. The latter shared their models of state-building with the ruling groups in Donetsk and Lugansk after 2014. The specificity of this state-building is connected with the opposition to the centre of the core-periphery world-system and to all of the political, legal and economic rules sanctioned by the international organisations and states which constitute this centre.*

**Key words.** *post-Soviet, non-recognised states, de facto states, Abkhazia, Armenia, Azerbaijan, Donbas, Donetsk, Georgia, Lugansk, Moldova, Nagorno-Karabakh, Russia, South Ossetia, Transnistria, Ukraine, world-system, centre, core-periphery, periphery, extreme periphery*

Today most of the Earth's land surface and its populations are governed or controlled by states. The state, as a form of complex political and socio-economic organisation, has become dominant globally in the last few centuries. Inter-state relations have developed into a complex world-system with its own rules, dynamics and 'ecology.' This world-

---

<sup>19</sup> This text is based on research that was done with the support of Ukrainian Research in Switzerland Program at the University of Basel.

system has three elements—interpreted in terms of the metaphor of core and centre: (1) an influential core dominating the international legal-political and economic order, (2) a politically and economically influenced periphery, and (3) a semicore/semiperiphery striving for global or regional influence. The elements are unequally correlated and hierarchically bonded (Prebish 1950; Wallerstein 2004; Gotts 2007; Agh 2016). There have been attempts by a number of international and intergovernmental organisations to create international law and globally followed rules granting inter-state equality. Despite this, states, their populations and their economies differ in terms of quality of life, productivity, political influence and their role in global exchange. The core states and the peripheral polities are usually described as interdependent in political, economic and cultural terms, thus constituting some sort of ecological system of global, local, and regional interdependence.

However, stable non-recognised states (NRS) remain outside this interstate system's description. These are peripheral, even with regard to the least influential peripheral states. My key question here is what kind of group do these states constitute in world-system?

To answer this question, I will apply the core-periphery model to their case. In this paper I argue that non-recognised states represent an *extreme periphery*, the fourth element of today's world-system. I use the term *extreme periphery* to signify a group of states that employ extreme measures to enter the class of normal periphery because these states (1) do not enjoy full or partial recognition by other recognised states and members of international relations, (2) do not participate—or if they do participate, participate minimally—in the global economy (because of sanctions against them), (3) have populations face much bigger socio-economic and biopolitical limitations than in any other part of the world, and (4) need an additional source of legitimacy, usually provided by some fully recognised state (sponsor state<sup>20</sup>) for their survival.

Out of many de facto states existing today around globe, I will test the class of extreme periphery on the six non-recognised polities that emerged in post-Soviet Eastern Europe. After the collapse of the Soviet Union, people engaged in three waves of secessionist processes with the aim of creating new states. The first wave, between 1989 and 1994, started with a number of secessionist movements: some representing the title populations of fifteen Soviet republics; some being smaller movements in the interests of the ethnic groups of Soviet 'nationalities.' When the USSR was dissolved in December 1991, and up until the Budapest Memorandum (1994)<sup>21</sup>, within the territory of the USSR, fifteen fully recognised independent states were established (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Estonia, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia, Lithuania, Moldova, Russia, Tajikistan, Turkmenistan, Ukraine and Uzbekistan) and four NRS (Abkhazia, Nagorno-

---

<sup>20</sup> I use the term of sponsor state here as a generic synonym to other related terms like 'patron state,' 'patronal state,' 'supervising state', etc.

<sup>21</sup> This is the international agreement of 1994, according to which Belarus, Kazakhstan, and Ukraine refused nuclear weapons (that remained on their territories from Soviet times) in return for a guarantee of their borders and territories. The guarantors of the memorandum were Russia, USA and UK; France and China were guarantors with reservations. The full text version of the memorandum is accessible here: <http://www.centrepir.org/media/content/files/12/13943175580.pdf> (accessed on 3 October 2019).

Karabakh, South Ossetia, and Transnistria) (Hale 2005: 57; Broers 2013: 60; Gammer 2014: 40; Bianchini & Minakov 2018: 299).

The second wave, 1994–2008, was connected with the Russian centre's fight to control its territories and the acceptance of a new federal treaty by all federal lands, including Chechnya, Dagestan, Ingushetia, and Tatarstan. During this period, Ukraine coped with secession attempts in 1994/5 in Crimea and in 2004/5 in Donbas (Hale 2005: 57–9; Gammer 2014: 41/2). The Georgian government politically reintegrated Adjara and started preparations for the military reintegration of Southern Ossetia in 2004–8. The regions of Transnistria and Nagorno-Karabakh turned into zones of 'frozen conflict'. There were no new significant secession movements in other post-Soviet states in this period.

The end of anti-secessionist operations in Russia gave rise to the third wave of post-Soviet secessionism (ongoing since 2008, as at the date of publication of this article). The Russian-Georgian war of 2008 led to the strengthening and partial recognition of South Ossetia and Abkhazia. In the six years that followed, Russia annexed Crimea and launched systemic support for secessionist movements in South-Eastern Ukraine. The latter strategy helped to establish two new breakaway regions in Eastern Donbas: 'DPR' and 'LPR'). As a result, since 2014, there has been an increased network of six post-Soviet NRS with a population of over 4 mln people and a history of over a quarter of century of existence.

So these states constitute and group of interconnected phenomena in the history of state-creation and state-building. Most of these states proved to be stable political units with their own role in world-system. As I stated above, I argue that the post-Soviet *de facto* states (DFS) constitute an example of extreme periphery, and namely extreme periphery to the Western core. This extreme peripheral status means that political, economic, social, legal and economic processes in these polities do not happen in the same way as they would do in any other peripheral state, and they do so against the will and interests of the Western core and their patronal states. Thus, the usual interdependency and struggle of core and different semicores and peripheries here is more striking; and thus these DFS have to use extreme measures of security, political and economic measures for survival and development. It leads to the need to add a fourth class to the existing three classes which make up Wallerstein's 'core-peripheries' scale: the *extreme periphery* class.

## 1. Methodology

*1.1. Core-Periphery Differentiation.* Ever since 1950-ies, the metaphor of core/centre and periphery has framed the vision of historians, social and political scholars, diplomats, politicians, as well as practitioners of international development. This vision stems from the observation of global inequalities in different times, among different states. Raúl Prebisch, Andre Gunder Frank and Samir Amin, who was among the first scholars to use core-periphery analysis, looked at the differences between core and periphery nations in terms of economy, production and politics (Prebisch 1950, 1981; Frank 1967; Amin 1976). These authors all applied core-periphery metaphor to a new social reality that grew up



in the place of a once global imperial/colonial system. Administrative, political and military tools of metropolitan dominance over colonies had become history by the 1970s; however, inequality persisted. Their approaches were summed up in the world-system approach of Immanuel Wallerstein and his followers.

According to the contemporary world-system approach, core and periphery have specific characteristics that have a tendency to change over time, due to inter- and inner-state processes (Wallerstein 2004; Arrighi et al. 2012; Agh 2016). Immanuel Wallerstein defined the main features of core and peripheries as “the degree of profitability of the production processes”, role of monopolies in production and international exchange, where peripheral states lose in economic and political exchange (Wallerstein 2004: 28). Core states are defined as benefiting economically from unequal exchange, and in the 20<sup>th</sup> century, they were mainly Western states and the USSR (before 1989–91). Core states are innumerable and constantly safeguard their superior position through international law, economic and political means. The strong states that contain the biggest share of core-specific processes focus on protecting their monopolies. Consequently, periphery states are politically and economically weaker than the core nations; they are internally less stable and more dependent on the core in economic and political terms. The weakness of these states impedes their ability to win from global exchange (Wallerstein 2004; Agh 2016).

However, between the two poles of global exchange, there is a dynamic group of ascending semiperipheral and/or descending semicore states. The semicore/semiperipheral states are under constant pressure from core states; the semicore states put pressure on peripheral states, and do whatever possible, through the use of economy, politics and military action, not to slip into the periphery and enter the core state class (Wallerstein 2004: 29ff). Basically, these are states that either exhausted themselves due to the lasting effect of monopolies (like the USSR), or that just started the cycle of power and wealth concentration through monopolisation (like post-Soviet Russia, or modern Turkey) (Kick et al. 2000; Kick & Davies 2001).

There are other states that do not fit into the three above categories. Among them, (1) ‘external areas’ that maintain social and economic divisions of labour, independent of the capitalist world economy (USSR, China, North Korea etc) (Wallerstein 1974); (2) areas controlled by the antisystemic movements that are national liberation movements using the nationalist logic of 19<sup>th</sup> century capitalism to destroy old states and create new ones by dressing “political claims in cultural clothing” (Arrighi et al. 2012: 1, 25). While the first group has decreased since the 1990s, when Russia and China became important parts of the capitalist world-system, the second group continued their antisystemic action.

By the second decade of the 21<sup>st</sup> century, the role of culture became even more visible in the core-periphery analysis. Core states were seen as centres of cultural hegemony (Rokkan 1967, 1970; Said 1978; Arrighi 1999; Baer et al. 2013; Griffiths & Arnove 2015). These studies show how world-system core states dominate not only through economy and politics, but also through culture and language of legitimacy. A centre imposes hierarchies of identities on the peripheral populations and tends to destroy or subordinate local identities through the centralised use of transnational

administrative, economic and education systems, mass media and other propagandistic uses of power and/or cultural practices.

From this perspective, the term ‘extreme periphery’ designates those groups and/or communities who are not included within the hierarchy of identities established by the core but manage to sustain their identity in spite of the core’s policies.

Based on the theoretical and methodological approaches outlined above, I summarise the following key characteristics of core, semicore/semiperipheral, peripheral and extreme-peripheral states:

**Table 1. Core-Periphery Characteristics**

	<i>Economic</i>	<i>Political</i>	<i>Cultural</i>
Core	<ul style="list-style-type: none"> <li>• quasi-monopolies</li> <li>• benefit from unequal exchange</li> <li>• suppression of competition</li> <li>• high level of added value</li> <li>• minimal poverty</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• non-questioned political influence</li> <li>• decisive impact on inter- or national legislation and political order</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• producers of cultural product</li> <li>• definers of identities’ hierarchies</li> <li>• centres of education and scholarship with strong impact on legitimacy definitions</li> </ul>
Semicore/ Semiperiphery	<ul style="list-style-type: none"> <li>• quasi-monopolies competing with core</li> <li>• bigger role of competing economy</li> <li>• lower level of added value</li> <li>• considerable poverty</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• questioned political influence</li> <li>• sporadic impact on international legislation and political order</li> <li>• political competition with core in certain regions for control over peripheries</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• mixed production and consumption of own and core’s cultural output</li> <li>• subjects of biggest pressure from core-defined identities’ hierarchies</li> <li>• sporadic influence in global education and scholarship</li> <li>• weak impact on global legitimacy definitions</li> </ul>
Periphery	<ul style="list-style-type: none"> <li>• production with minimal added value</li> <li>• imposed competition</li> <li>• widespread poverty</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• minimal political influence outside country</li> <li>• strong impact of core and semicore inside country</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• consumers of core’s cultural product and identities’ hierarchies</li> <li>• consumers of education and scholarship products of the core and semicore</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• adaptation to regional order</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• sporadic impact on legitimacy definitions</li> </ul>
Extreme periphery	<ul style="list-style-type: none"> <li>• production with minimal value added</li> <li>• weakest party in competition</li> <li>• under international economic sanctions</li> <li>• widespread poverty, usually dependent on some sponsor state's economy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• minimal political influence</li> <li>• mainly in resistance to the centre and parental state<sup>22</sup></li> <li>• the subject of a strong impact of core and semicore states (especially sponsor state)<sup>23</sup></li> <li>• adapting to order established by others</li> <li>• striving for the status of normal peripheral condition</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• consumers of and resisters to the core's cultural products and the hierarchical identities of the parental state</li> <li>• consumers of and resisters to the education and scholarship products of the core and semicore</li> <li>• no impact on legitimacy definitions</li> </ul>

I will now review the status of post-Soviet NRS across these characteristics to verify my hypothesis that these constitute a special case of extreme periphery in the contemporary Western-dominated world-system.

1.2. *Definition of Non-Recognised States (NRS).* Before I analyse post-Soviet NRS further, I would like to take a closer look at different types of state organisations.

Over centuries, states developed into 'sovereign states.' In his archaeology of contemporary states, Charles Tilly offered the following set of criteria for the 'sovereign state': it is the political entity that (became dominant in Europe after 1500 and in other regions at a later stage, and) (a) controls a well-defined territory, (b) is relatively centralised, (c) differs from other sets of institutions and organisations functioning in the same lands, and (d) has "a monopoly over the concentrated means of physical coercion within its territory" (Tilly 1992: 23). The 'stateness' is measured by "formal autonomy, differentiation from non-governmental organizations, centralization, and internal coordination," and presence of "an organization employing specialized personnel which

<sup>22</sup> I use the term 'parental state' to designate a recognised state from which the non-recognised state or territory has seceded; from the moment of secession onwards, the parental state has limited *de facto* sovereignty over its territory and population, which results in non-recognition *vis-à-vis* the breakaway region and its political, economic and demographic structures. The parental state usually uses international law (sanctioned by the core states) to impose sanctions against the non-recognised state (and in some cases, against its sponsors).

<sup>23</sup> I use the term 'sponsor state' here to designate a recognised state that supports breakaway region and sponsors its development into a non- or partially recognised state through economic, political, and other means. The sponsorship is provided to help the non-recognised state survive the challenges of surviving the economic limitations and security challenges imposed from the core and the parental state.

controls a consolidated territory and is recognized as autonomous and integral by the agents of other states” (Tilly 1992: 12). Thus the functions of state, according to Tilly are (1) war-making (elimination of external threats outside of own territories), (2) state-making (elimination of internal rival forces), (3) protection (elimination of potential threats to the controlled population) and (4) extraction (collection of taxes or revenue that provides a state to secure the means of fulfilling the previous three functions) (ibid., 12). Later functionalists have basically agreed with these criteria (e.g. Ghani & Lockhart 2008: 3).

Practitioners of international relations agree with the above functional definitions as well; however, they add one more feature of contemporary state: recognition. Thus, they refer to Article 1 of the 1933 Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, where the “capacity to enter into relations with the other states” is ascribed as a necessary characteristic of stateness. Recognition is a formal indicator of such capacity and is key for stateness (Daase 2015; Ker-Lindsey 2017; Coppieters 2018).

To understand the phenomenon of NRS we should bear in mind these five characteristics of a state: (1) defence from external threat of a population living on a certain territory; (2) full control over populations on a given territory through elimination of internal rivals; (3) provision of the state’s exclusive administrative, justice and other services to the population on its territory; (4) collection of taxes and other resources necessary for state’s functionality and reproduction; (5) participation in the international order and in inter-state relations. According to these, NRS do not fulfil the fifth criteria. Should they qualify as states at all, then?

In realistic terms, NRS constitute state-like organisations that vary from almost-states to stateless communities. According the recent studies of NRS and DFS around the world, there are three basic types of those: (1) *as-if states*, that is, internationally recognized states which are therefore fully-fledged actors on the international scene, but cannot perform the basic functions of a state such as controlling their territory or holding a monopoly on the use of force in their area; (2) *almost-states*, that is, para-state organisms that have managed to gain de facto independence from the home country and aspire to the status of a full-fledged state, but are not recognised by the international community; and (3) *black spots*, that is, areas that do not aspire to independence, while yet remaining beyond the control of any state authorities and are administered by local organized crime, clan, or religious groups (Stanislawski 2008: 367; Pełczyńska-Nałęcz, Strachota & Falkowski 2008: 371). These degrees, measured according to the previously defined list of the five functionalities of a sovereign state, include the specificities as described in Table 2.

**Table 2. Degrees of NRS**

	<i>Defence of territory from external threat</i>	<i>Full control over internal populations</i>	<i>Provision of state’s exclusive services</i>	<i>Collection of resources necessary for state’s functionality</i>	<i>Recognised by other subjects of international relations</i>
--	--	---	--	--	--

<i>As-if state</i>	no	no	no	no	yes
<i>De facto state/ almost-state/ para-state</i>	yes	yes	yes	yes	no (sometimes partially recognised)
<i>Black spots</i>	partially	partially	partially	partially	no

The analysis of post-Soviet polities across the three definitions of NRS and five state functions shows that post-Soviet NRS, including Abkhazia, Nagorno-Karabakh, South Ossetia, and Transnistria, are almost-states/para-states, i.e. DFS lacking international recognition and thus unable to enter into international relations with other states.

Henceforth in this paper, I will use NRS and DFS as synonyms for the less-often-used ‘almost-states/para-states’. All of these terms refer to state-like organisations that implement the first four functions in a more or less complete form but generally lack external recognition by *de jure* states. I will also use the temporal dimension for differentiating ‘break-away territory’ from DFS/NRS offered by Pål Kolstø: the authorities of a break-away territory have to “persist in this state of non-recognition for more than two years” (Kolstø 2006: 725/6). This two-year term, however, is quite arbitrary and should be used *cum grano salis*. I agree that the two-year period of existence means that a state-like organisation has sufficient human, military, and financial resources to resist (a) the attempts of a parental state to reintegrate the seceded community and (b) the pressure of the core states as international order guarantors on leaders of the breakaway territory. The ability to maintain such resistance implies the presence of some political and military force that can control population and territory. Nonetheless, it does not imply that this secession is achieved by a legitimate political and legal entity that has the right to recognition. So, in this study, I use the two-year period only as additional factor in defining NRS. All six post-Soviet NRS that are analysed in this paper fulfil these criteria.

Now that *de facto*/non-recognised states have been described, I will apply these descriptions to the post-Soviet NRS and test the hypothesis that they can be classified as the extreme periphery of the contemporary world-system.

*1.3. Data on Non-Recognised States.* To conduct this research, I not only used published materials by other researchers and analytical centres, but also information from diplomats, journalists, security staff and other people involved in talks, monitoring or other missions in the Southern Caucasus, Moldova and Ukraine in 1992–2018. Literary sources described in the second part of this paper are referred to conventionally; the interviews are referred to by code letter and number, e.g. a#, d#, j#, m#. A detailed description of the interviewees can be found in Table 3 below.

**Table 3. Interviewed experts having first-hand experience and knowledge of the situation in post-Soviet NRS**

Professions of interviewees	Number	Place/period of involvement with NRS	Periods when interviews	Terms on which
-----------------------------	--------	--------------------------------------	-------------------------	----------------

			were conducted	interview is given
Diplomats (participants of talks, diplomatic observers, UN staff) (coded as d1–d9)	9	Armenia, 1993–7, 2009–11; Georgia 1992–2002, 2008–9; Moldova, 1990–8, 2004–10, 2015–18; Ukraine, 1993–5, 2005–10, 2014–18	2008–10, 2014–18	Anonymous
Monitoring specialists, security background (OSCE, EUBAM) (coded as m1–m7)	7	Armenia, 1993–9; Georgia, 1992–6, 2008–9; Moldova, 1995–9, 2008–10, 2015–18; Ukraine, 2008–10, 2014–18	2008–10, 2014–18	Anonymous
Journalists/reporters (5 from Western media, 3 from Russian media) (coded as j1–j8)	8	Armenia, 1993–5, 2017–18; Georgia 1992–6, 2008–9; Moldova, 1990–94, 2004–7, 2015–16; Ukraine, 1993–5, 2014–18	2014–18	Off-record
International NGO activists (coded as a1–a8)	8	Georgia 1994–6, 2008–9; Ukraine, 2014–18	2014–18	Off-record

The interviews and data collection were based on the cognitive interviewing method. A cognitive interview is (a) the collection of information in a conversation with a person who understands the aim of the conversation, during which (personal and/or acquired collective) memories about the past are recalled and reflected upon (Fisher & Geiselman 1992: 12–13), and, at the same time, (b) the interviewer's self-reflection, testing his/her/their own methods and premises, of the question set and his/her/their honesty in clarifying the goals of the research in the course of conversations with their respondents (Willis 2015: 16). Although this method is related to reflexive sociology and its qualitative research methods, as well as contemporary investigatory practices of witness interrogation, for me, as an academic researcher, this method is also a refined practice of sincere conversation between people who have information not described in official reports or avoided by academic publications. The result of my conversations with many interlocutors has been an opportunity to better understand the situations in which people in conflict-torn societies find themselves. I found the cognitive interview method to be a particularly good tool in helping me move towards this.

The set of interview questions was reviewed and clarified several times, which is also a part of the method (Willis 2015, 5ff). However, the basic questionnaire structure remained the same, namely: 1) How did NRS' populations survive sanctions in economic terms? 2) What were the ties between populations of seceded territories and parental states, and how did they change over time? 3) How did political identities emerge and develop in NRS, and what were the roles of local authorities, parental states and sponsor

states in the process? 4) How did state-building proceed in the NRS; what were its common features? 5) What were the expectations of the Western/Russian governments *vis-à-vis* NRS, and how did these expectations change over time?

With the above-described conceptual apparatus and sources, I can test the hypothesis that post-Soviet NRS can be classified as the extreme periphery of the contemporary world-system.

## 2. Post-Soviet Non-Recognised States (NRS)

In December 1991, the Soviet Union was dissolved *de jure*. The *de facto* dissolution, however, had already started in the Perestroika period, when the Baltic countries, as well as Georgia, Azerbaijan and Moldova announced their sovereignty and decided to not to participate in the referendum of 1991 and the Novo-Ogarevo process that involved the signing of a new Union treaty. After the attempted *coup d'état* in August 1991, the remaining republics within the former USSR saw an opportunity to leave the Union. In December 1991/January 1992, fifteen newly established states in Eastern Europe and Northern Eurasia were in the process of formation and receiving international recognition.

However, not only did the secessionist movements of the Perestroika era feature within Soviet republics' 'nationalities'; they also featured within smaller ethnolinguistic groups (Soviet *nationalities*) that did not have their own republics at the end of the 1980s but had some level of autonomy and self-governance. Among them are the Nagorno-Karabakh Armenians in Azerbaijan SSR, the Tatars and Chechens in the Russian SFSR, the Ossetians and Abkhazians in the Georgian SSR, and the Russophone populations of the Moldavian SSR (Transnistria) and the Ukrainian SSR (Crimea). Over time, these movements engaged in their own state- and nation-building attempts. These secessionist movements—unlike those of the Soviet republican nationalities—did not lead to the creation of *recognised* states.

As at the end of December 2018, the post-Soviet states that did not have international recognition included six NRS in different stages of creation (see Table 4).

**Table 4. Key Characteristics of Post-Soviet NRS**

	<i>Population</i>	<i>Territory (km<sup>2</sup>)</i>	<i>Period of existence</i>	<i>Internationally recognised territory of parental state</i>	<i>States that recognise the non-recognised state</i>
<b>Abkhazia/Apsny</b>	240,750 <sup>24</sup>	8,660	appx. over 25 years	Georgia	<i>recognised states:</i> Russia, Venezuela, Nicaragua, Nauru and Syria  <i>non-recognised states:</i> South

<sup>24</sup> According to: Abkhaz census 2011.

					Ossetia, Transnistria, Nagorno-Karabakh and 'DPR'
'Donetsk People's Republic' ('DPR')	2,299,120 <sup>25</sup>	n/a	appx. over 4 years	Ukraine	No
'Lugansk Peoples Republic' ('LPR')	1,475,841 <sup>26</sup>	n/a	appx. over 4 years <sup>27</sup>	Ukraine	No
Nagorno-Karabakh/ Artsakh	150,932 <sup>28</sup>	11,500	appx. over 25 years	Azerbaijan	no
South Ossetia/Alania	53,532 <sup>29</sup>	3,900	appx. over 25 years	Georgia	<i>recognised states:</i> Russia, Venezuela, Nicaragua, Nauru and Syria  <i>non-recognised states:</i> South Ossetia, Transnistria, Nagorno-Karabakh and 'DPR'
Transnistria	475,665 <sup>30</sup>	4,163	appx. over 25 years	Moldova	no

According to this data, over 4 mln people (4,267,840) live in six post-Soviet NRS, two out of which have partial recognition, and several more are recognised by other NRS.

*2.1. The Economic Specifics of Post-Soviet NRS.* Post-Soviet NRS developed in conditions of international sanctions and blockades by patronal states and their allies. In economic terms, international sanctions against NRS created incentives for local populations to encourage their leaders to reintegrate with the parental states. In a number of interviews with diplomats and security staff involved in talks between parental states and NRS in the first half of the 1990s, there was a widely shared expectation from Western parties (and in some cases from Moscow) that economic sanctions—and the hardships they cause populations and power groups—would force the authorities in NRS to seek opportunities to compromise with the parental states' governments (Lynch 2002: 833; Kolstø 2006: 724ff; Broers 2015: 288; d1, d2, d4, m1, m3).

<sup>25</sup> See: DNR 2017.

<sup>26</sup> See: LNR 2017.

<sup>27</sup> DPR and LPR have signed an agreement on federation, which should be kept in mind. Also, in November 2017 there was a coup in LPR supported by DPR, which shows inequality of relations in this 'federation'.

<sup>28</sup> Data from the 2015 census (source: The Demographic Handbook of Armenia 2016).

<sup>29</sup> Data from the 2015 census: Tibilov 2016.

<sup>30</sup> See: *Kratkie Predvaritelnyie Itogi...* 2017.



These sanctions were intended to create such economic conditions that would force the breakaway communities and regions to return to their parental states. From my interviews with international diplomats who participated in the conflict settlement in Georgia, Azerbaijan and Moldova, I understand the rationale of the first wave of sanctions to have been based on the idea that economic hardships would inspire the authorities in NRS to be more open to economic integration with their parental states. At least two interviewees concluded that they underestimated the value of group identity and the fresh memory of the mutual violence that prevented the expected scenario from being fulfilled. All of them later recognised that economic sanctions made the everyday lives of people living in NRS much harsher than in other post-Soviet countries, as they enforced warlords' power and ethnonational consolidation. It also contributed to DFS depending more on their sponsors for support: Armenia (in the case of Nagorno-Karabakh) and Russia (in all of the remaining cases) (Kolstø 2006: 725; d1, d2, d3, d4, d5).

The first reaction of the ruling groups and the wider populations to post-conflict sanctions was to create unofficial and informal economic institutions and cross-border ties. Over time, these evolved into an economic model specific to the extreme periphery. The extreme periphery model was formed as a result of the need to survive under a regime of sanctions. The model is typical for most NRS, including Abkhazia, South Ossetia, Nagorno-Karabakh, and for the eastern Donbas territories after 2014. People in all of these territories had to survive when borders between the parental state and other neighbours who supported international sanctions were closed for trade and transportation. The behavioural model of the sponsor state also changed from agreeing with the sanctions at first to subsequently denying them, and resuming economic cooperation with NRS. Due to the fact that the Abkhazian economy is studied best and there is enough data about its economic system for analysis, I will describe it as both (1) a specific case of survival under strict international economic sanctions and (2) a generic model for most NRS' economies that were subjected to such sanctions.

**Abkhazia**, one of the wealthiest regions of the USSR, after the crisis of Soviet planned economy (1990/91) and by the end of Georgian-Abkhazian conflict (1992–93) was extremely impoverished. As a result of ethnic conflict, ethnic cleansing, and the mass emigration of ethnic Georgians, it had lost approximately half of its population (Dale 1997: 100; Kolossov & O'Loughlin 1998: 153). During the 1992–93 war, at least half of its industrial and tourist complexes were destroyed (Derluguian 1998: 262–3). It was only logical for the international parties involved in the conflict settlement to expect that the risk of the economic isolation would force the leaders of the Abkhazian rebels to agree on reintegration with Georgia.

However, in 1993–94, the Abkhazian authorities and populations acted in a way that the West, Georgia and Russia did not envisage (Gegeshidze 2008: 68–70). Economic life moved into the 'shadow', promoting corruption, organised crime and smuggling networks inside Abkhazia, as well as on the Abkhazian-Georgian front line and the border with Russia (Oltramonti 2015: 292ff). For security reasons, as well as wanting to force the Abkhazian authorities to comply with the peace plan, Georgia (in 1993) and Russia (in 1994) closed their borders to the movement of goods, finance, transport, and—to some

extent—people (Zverev 1996: 177). For example, the Russian government prohibited all Abkhazian men between the ages of 16 and 60 years from entering its territory during the period of the first Chechen war (*ibid.*, 178).

The sanctions regime harshened in 1996 when the Commonwealth of Independent States banned transport, financial, telephone, and trade ties with Abkhazia at state level. Gradually, Soviet documents (passports, IDs, etc) expired, resulting in the reduction of opportunities for members of the Abkhazian populations to travel legally across the Russian border and the Georgian front line (Markedonov 2010; Broers 2015; Oltramonti 2015).

In addition to Russian and CIS sanctions, other international prohibitions were imposed on Abkhazia. According to the list provided by Archil Gegeshidze, five further elements contributed to Abkhazia's isolation. (1) UN Security Council resolution 876 (UNSCR 1993) issued "to prevent the provision from their territories or by persons under their jurisdiction of all assistance, other than humanitarian assistance, to the Abkhazian side and, in particular, to prevent the supply of any weapons and munitions." (2) The Georgian government's decision to close the port of Sukhumi and establish a maritime blockade in Abkhazian offshore waters. (3) The Georgian government's decision not to open up Sukhumi airport to international flights, as well as (4) The closure of the Trans-Caucasian railway through Abkhazia. (5) The ban, by Tbilisi, on almost all economic cooperation with Abkhazia (with one exception: the joint operation of the Inguri power station) (Gegeshidze 2008: 68).

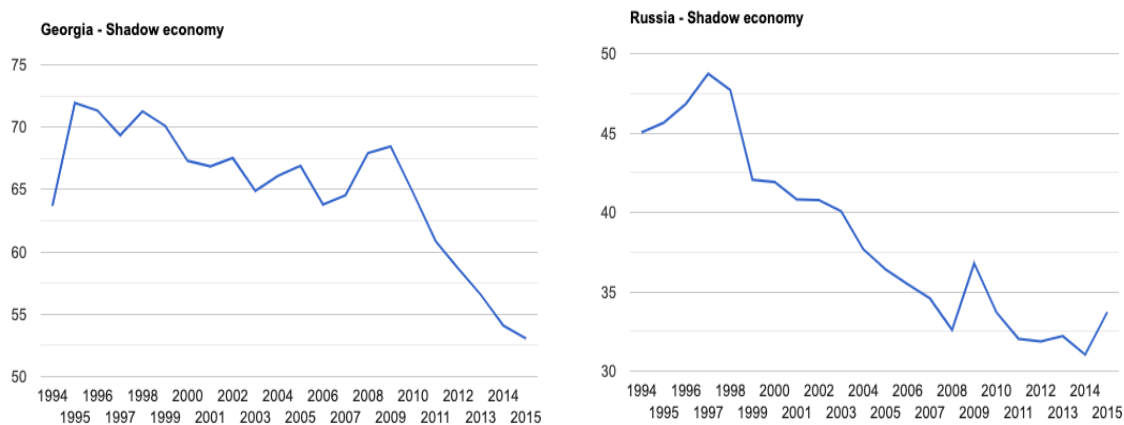
According to statements in several interviews and to published research (Markedonov 2010; Oltramonti 2015; m1, m2, j3, a1, a3), economically, Abkhazia was deindustrialising, deurbanising and ruralising fast. Private gardens and small farms—both in the capital, Sukhumi, and in other cities—provided households with necessary food supplies. Connections between rural and urban populations intensified (Oltramonti 2015: 293). For at least a decade, the collection and smuggling of scrap metal became one of the businesses controlled by the Abkhazian authorities; this scrap metal was illegally transported to Russian and Turkish metallurgic plants (Oltramonti 2015: 294; m1, m2). The passionate collection of scrap metal added to deindustrialisation since the scrap metal was often taken from equipment from non-working plants. These processes had the political and ideological consequences of spreading neotraditionalism and ethno-conservatism, that in turn supported warlordism and ethnonationalism in Abkhazia (Derluguian 2007: 169/70).

Illegal trade and smuggling became a central means of delivering goods and services that were officially and internationally banned. Since the shadow economy was growing also in Russia and Georgia, the Abkhazian informal trade networks were finding partner shadow economic structures that were booming in the neighbouring countries (Aslund 2002: 89ff; Oltramonti 2015: 293–95). In three interviews, information was provided by eye witnesses on everyday bribery on the Abkhazian-Georgian dividing line and Abkhazian-Russian border in the 1990s (m2, d1, d3). Accordingly, under the sanctions, the shuttle trade networks with Georgia, Russia and Turkey became the dominant means of trade for Abkhazia. And the change in Russian policy towards sanctions in 1999–2003

did little to change the centrality of this type of trade: up until 2003, smuggling prevailed in cross-border trade with Russia. It remains dominant in trade with Georgia and Turkey (m1, m2, d1, d3; Eissler 2013: 126; Oltramonti 2015: 293/4).

By 1999, the political economy of Abkhazia was structured in such a way that informal economic mechanisms provided the basis for the country's development. Political institutions had to play a double role: formal and informal. Formally, the authorities followed officially sanctioned rules and norms; informally, they controlled and gained from the shadow economy.

**Figure 1. The Shadow Economy in Georgia and Russia (1994–2015)**



Data source for the tables: [https://www.theglobaleconomy.com/rankings/shadow\\_economy/](https://www.theglobaleconomy.com/rankings/shadow_economy/)

There is no specific data for the Abkhazian shadow economy. However, as two security staff interviewees who were in Georgia and Abkhazia in the mid- to late 90s stated, it was “much higher and much more systemic than in Georgia at the time” (i.e. 1994–99) (m2, m3; Kolossov & O’Loughlin 1998: 160). Based on the data in Figure 1, one may reasonably assume that in 1994–2000, the role of the shadow economy in Abkhazia was above 70% (the average level for Georgia in this period).

Between 1999 and 2003, the Russian government changed its policy towards Abkhazia and Georgia. The border with Russia was gradually opened for the movement of people, goods, natural resources and services (Diasamidze 2003, 349/50; Oltramonti 2015: 294/5). The Russian government started letting in members of the male population of Abkhazia; it also recognised documents provided by the Abkhazian authorities. By 2006, Russian and Turkish investments in transport infrastructure, tourism and natural resources delivery had reached sizeable levels (Closson 2007; Sepashvili 2004). In 2005, the tourist business brought in over fifty thousand tourists and earned Abkhazia about 50 mln USD (Lynch 2006: 49; Trier et al. 2010: 110). So, by 2008, when the Russian-Georgian war led to Russia’s recognition of Abkhazian sovereignty and independence, Abkhazia already had its economy developed to a level that provided members of the local population to live better and the non-recognised state with some resources to sustain its existence.

However, this level of economic development was not sufficient to enable Abkhazian authorities to fully rely on their own economy and income from taxation. Being in an extreme situation, even by comparison with other post-Soviet peripheral countries, Abkhazia developed its economic, financial and tax institutions in a way that supported its elites and populations in their survival efforts and created a stable socio-economic model in which smuggling was extremely important. Government-controlled smuggling was no longer a crime in the non-recognised state; it became an institutionalised practice that defined the development of the *de facto* state under sanctions. Nonetheless, a stable and profitable shadow economy results in a lack of sufficient resources to support the existence of official institutes of power.

One of the consequences of this kind of economic development is the situation the Abkhazian government consistently finds itself in: it is unable to collect sufficient taxes for the proper functioning of the state. As was shown in the introductory part of this article, one of the four defining functions of a state is the collection of resources needed for the government operations. There are trustworthy statistics available for the GDP and the state income of Abkhazia only after 2010. According to this data, even after the 'normalization' of relations between Abkhazia and the Russian Federation, as well as after Russia's recognition of Abkhazia as a sovereign state in 2008, the country's government remains heavily dependent on Russia's financial support.

**Table 5. Abkhazia's State Budget and Russia's Financial Support (in mln Rus. Rubles):**

	2010	2015	2016	2017
<b>Abkhazian GDP</b>	20,777	28,569.2	30,292.2	30,397.1
<b>State income total</b>	4,676.1	6,343.1	10,071.9	10,200.9
<b>Russia's financial support</b>	approx. 5*	approx. 7*	10,530.2	10,713.0

Source: Information collected from the Apsny State Statistics Service website<sup>31</sup> (for 2016–17) and 'Abkhazia v tsifrakh 2016' statistical report (for 2010–16).<sup>32</sup>

\* deduced from the data provided.

According to this data, the Russian Federation provided approximately half of the Abkhazian state budget in 2010–17. It is quite plausible to assume that this support was not smaller in previous periods (for more information, see: Broers 2015).

In addition to direct budgetary support (as indicated in Table 5), there were other important ways in which Russia provided indirect economic support to Abkhazia. The International Crisis Group has long been monitoring this kind of support. For example, between 2010 and 2012, Russia invested about 350 mln USD in infrastructure projects in Abkhazia, and it planned to treble the amount in 2014–15 (Schreiber 2014). However, in

<sup>31</sup> Information from the following official resource, accessed on November 18, 2018, [http://ugsra.org/ofitsialnaya-statistika.php?ELEMENT\\_ID=294](http://ugsra.org/ofitsialnaya-statistika.php?ELEMENT_ID=294) and [\[http://ugsra.org/ofitsialnaya-statistika.php?ELEMENT\\_ID=138\]](http://ugsra.org/ofitsialnaya-statistika.php?ELEMENT_ID=138).

<sup>32</sup> See: Abkhazia v tsifrakh 2016.

2018, the International Crisis Group issued a report in which it stated that—due to international sanctions on Russia (imposed since 2014)—the Russian government decreased its level of financial support to Abkhazia (and other NRS) (International Crisis Group 2018a, 2018b). While Russia's direct support continued, its indirect support of the Abkhazian economy was substantially cut. As the authors of the above report show, to cover the shortfall, Abkhazian economic players increased illegal trade with Georgia. This data proves that the extreme periphery model outlined here does not necessarily collapse if a sponsor state fails to deliver the necessary support to the authorities in NRS.

Thus, the economic model that Abkhazia developed between the post-conflict period and today, in spite of the changing roles of parental and sponsor states, is characterised by (1) the long-term prevalence of a shadow economy over the official one, (2) institutionalised informal trade ties that make sanctions ineffective, and (3) the dependency of state institutes and organisations on foreign sponsorship. The post-Soviet Abkhazian transition to a market economy took place in conditions of limited access to credits, and the insignificant reconstruction of its industrial potential; it was based on distorted economic practices that were even worse than those found in its parental state of Georgia.

As I stated above, the Abkhazian model is applicable to the cases of Nagorno-Karabakh (blockaded by Azerbaijan and Turkey, sanctioned internationally, sponsored by Armenia), South Ossetia (blockaded by Georgia, sanctioned internationally, sponsored by Russia), as well as 'DPR' and 'LPR' (blockaded by Ukraine, sanctioned internationally, sponsored by Russia).<sup>33</sup> Thus, the same three peculiarities fully apply to the first two cases, and are developing in the latter two (see: Mirimanova 2019: 2/3; von Twickel 2019: 25ff). Taking into account the size of 'DPR' and 'LPR' populations and industry, the level of Russia's support to them has reached 5.6 bln Euros per year (von Twickel 2019: 27) whilst the budget of the 'DPR' was 68 bln Roubles and that of the 'LPR' was 42 bln roubles in 2017 (ibid., 27/8).

In the case of **Transnistria**, one can see a different pattern of post-conflict development but with pretty much the same result in terms of economic model. Unlike the cases of Abkhazia, 'LPR' or 'DPR', the conflict in Transnistria was much less damaging, and much more internationalised. The clashes between Moldovan and separatist militias in 1990 and in 1992 led to Russia's decision to enter the conflict zone. The 14<sup>th</sup> Soviet (later, Russian) army entered the territory and stopped the bloodshed (Emerson & Vahl 2004: 170ff). During the period of talks in the first half of 1992, Russia denied OSCE-led peacekeeping forces the opportunity to enter the area. Thus, in July 1992, president Snegur had to sign a treaty relating to a Russian peacekeeping mission co-signed by President Yeltsin (Portela & Orbie 2014). Since then, the Republic of Moldova and the Transnistrian authorities have existed under conditions of frozen conflict with the strong presence of Russian, EU and US missions.

The Transnistrian economy developed without strict sanctions being imposed. The settlement and reconciliation process in 1993–2003 saved the Transnistrian population

---

<sup>33</sup> These similarities are well described in: Gerrits & Bader 2016: 297–301.

from the experience of the Abkhazian people. Where sanctions were imposed, these were mainly personal, not collective; issued against individual rulers, not against the population as a whole. For example, in 2003, the US and the EU attempted to encourage progress in a political settlement of the Transnistrian conflict, so restrictive measures were imposed on 17 leaders of the breakaway region. However, these sanctions “proved to be rather weak in achieving their goals” (Lehmkuhl & Shagina 2015: 66).

The Transnistrian economy developed without being cut off from Moldova, Ukraine and Russia. However, Transnistria's hardships were similar to those of the Moldovan and Ukrainian regions nearby. As Deon Geldenhuys points out, this region was economically very open for integration: about half of its exports (consisting of metal and mineral products, equipment, textiles and food) went to CIS countries, and another half to the Western markets (Geldenhuys 2009: 94ff).

**Figure 2. Shadow Economies in Moldova, Russia, and Ukraine (1991/4–2015)**



Data source for the tables: [https://www.theglobaleconomy.com/rankings/shadow\\_economy/](https://www.theglobaleconomy.com/rankings/shadow_economy/)

In spite of much smaller sanctions, the Transnistrian economy developed in such a way as to be able to adjust to the vulnerabilities of the recognised states around it in 1993-2003. Smuggling, as a structural part of Transnistrian economy, had beneficiaries not only in this non-recognised state, but also in Moldova, Russia, and Ukraine (Geldenhuys 2009: 99ff). According to the data in Figure 2, it is logical to assume, the Transnistrian shadow economy was well above average in Moldova and Ukraine. The vicinity of the port of Odessa and the fragile state of law and order in Moldova and Ukraine created a special smuggling industry in Transnistria by the early 1990-ies. This

gave the Moldovan and Ukrainian governments a reason to act against such an economy in their neighbourhood.

In 2005, after the political change in Kiev, Ukraine and Moldova launched a programme of cross-border cooperation. With the Joint Declaration of 3 March 2006, all exports from Moldova to or via Ukraine needed to have Moldovan documentation (Chiveri 2016: 6). Furthermore, in 2005–2006, the EU, in cooperation with the Ukrainian and Moldovan governments, had to start a special border mission programme (EUBAM) to limit the damage that the smuggling was doing to EU economies.

It is interesting that Transnistrian authorities were eager to continue self-isolation. Attempts by Moldova, Ukraine and the EU to properly document trade in 2005, or to open up the Moldovan economy, including Transnistria (as in the AA/DCFTA of 2015 between the EU and Georgia, Moldova, and Ukraine respectively) provoked leaders of Transnistria to try to close the borders they shared with their parental state and to describe these acts as “military actions” (Chiveri 2016: 5, 13).

For over two decades, the Transnistrian economy has been based on funds created by the sale of Russian gas, cash remittances from migrants working abroad, and financial support from Moscow (Catus 2013: 1–3) which hindered the economy from becoming self-sufficient. At the same time, Moscow promoted the division of Transnistria from Moscow and Transnistria’s closer economic integration with Moldova (ibid., 3, 7).

Yet state capacity-building depends largely on economic reconstruction. This aspect of state- and economy-building concerns not only social security for the population but also the government’s budgetary income, including tax collection. In an effort to make their economy work, NRS create their own economic institutions and fiscal policies, independent from central states (Dembinska & Campana 2017: 4). Tiraspol established the Transnistrian Republican Bank and issued its own currency in 1994 (Isachenko & Schlichte 2007: 20/1).

The official economy of Transnistria was import-oriented. In 2012, the value of products exported from Transnistrian companies was almost 700 mln USD, equivalent to approximately 70% of the Transnistrian economy. However, its foreign trade structure has obviously lacked diversity. 75% of all export revenues were generated by metallurgical and textile industries, as well as companies producing electricity. Exports were to mainland Moldova (250 mln USD), Russia (154.7 mln USD), Romania (103.1 mln USD) with some small amounts to Ukraine and Italy (Catus, 2013: 3).

Taking into account the data from Figure 2, it is logical to assume that Transnistria’s shadow economy was the same as—or higher than—that of Ukraine and Moldova, which means it is unlikely that it dipped below 40%. Even though a shadow economy provides populations with the means of survival and provides considerable privileges to the elites, it hits NRS’ governments and political institutions. In the case of Transnistria, the government was—and still is—unable to raise enough funds to fulfil its state monopolistic functions. So even in the Transnistrian case, where the economy was developing better than in Abkhazia, the government continued to depend on foreign sponsorship. For example, according to the Transnistrian law on the state budget in 2018,

the government budget was approved with an income of 1,640,363,327 roubles and expenses of 3,238,556,806 roubles (Zakon PMR 2018). So the budget was approved with a deficit of 1,538,255,756<sup>34</sup> roubles (approx. 47% of the budget). The same level of dependency existed in 2013 (Całus 2013: 4). Contrary to the case of Abkhazia, there is no official data about the source of income to cover the state deficit, but it is an established fact that it was covered by the Russian government (Całus 2013: 5; j8, a7, a8, m6, m7). According to Kamil Całus, Russia supported the Transnistrian budget with approx. 27 mln USD annually between 2006 and 2012 (Całus 2013: 4). Also there were additional subsidies that could have reached amounts ranging from 10–30 mln USD annually (ibid., 4/5).

Thus, in spite of rather different economic development conditions than those in Abkhazia, the Transnistrian economy also showed (1) the prevalence of a shadow economy, (2) institutionalised informal trade ties that make the sanctions regime ineffective, and (3) the dependency of its government on foreign sponsorship.

There is also a growing body of evidence that the extreme position of the NRS' economies are used by international criminal networks for production and transportation of drugs and weapons (Popescu 2005; Lynch 2002: 834ff; m6, m7, d7, d9). These sources confirm that NRS' leaders benefit from a criminal economy, which makes the possibility of them ruling in the interests of local constituencies highly questionable.

So my conclusion here is that NRS have entered a niche in the world-system where they survive under core-imposed sanctions by undermining the cooperation between the core and the states commonly seen as peripheral. A shadow economy, smuggling, participation in criminal economies, and a dependency on semicore (Russian) or peripheral (Armenian) foreign governments all allow the populations of NRS in general to survive economically, but to survive is not to thrive. These are exactly the *extreme measures* that the de facto authorities use for survival of their jurisdictions.

These societies, being in a constant situation of extreme survival from an economic point of view, are in the weakest position in terms of global economic competition. So, the Wallersteinian concept of unequal exchange here has its extreme example. The surplus-value from this type of exchange that NRS' populations are involved in goes either to shadow economic players in the sponsor and parental states, or to local warlords/elites (Broers 2015: 288). And this also has a strong impact on how the political systems and cultures of the NRS examined here have developed in their three decades of existence. The political systems specific to the extreme periphery will be analysed in the following section.

*2.2. Political Systems of Post-Soviet NRS.* Post-Soviet NRS have been adapting not only their economies, but also their public and private institutions of power. Political systems in NRS developed in a way that, on one hand, tried to fulfil as many state functions as possible, and, on the other hand, to adapt to the need to be simultaneously responsive to the variety of needs of their own citizens, to the need to defend themselves

---

<sup>34</sup> This is the figure in the document, although mathematically the difference is 1,598,193,479 roubles.



from their parental states and the sanctioning global core, to preserve a complex connection with their sponsor states, and to develop as many international relations as they could, whilst functioning as unrecognised or partially recognised states. Accordingly, they developed institutions and organisations that met these conditions and needs.

In connection with the complex and contradictory conditions of their existence, post-Soviet NRS have invited discussion around the direction of their development. Pål Kolstø has argued logically that the future of NRS is fourfold. NRS would either (a) merge with the sponsor state, (b) become fully independent, or (c1) would return to the parental state in the status of a usual administrative unit or (c2) as a unit with special rights. He is among a group of scholars who see NRS as transitional, abnormal phases of state-building (Kolstø 2006: 734ff).

However, the longer NRS exist, and the more they proliferate in the post-Soviet region, the less evident their transitional nature becomes. At least from a mid- to long-term perspective, these states seem to be evolving into more stable model. This stable nature of the NRS' political systems is supported by studies by Daria Isachenko, Magdalena Dembinska and Aurelie Campana (Isachenko 2012: 3ff; Dembinska & Campana 2017: 2ff). For example, the latter correctly state that "we cannot but recognize that some de facto states have succeeded in building a form of authority sustained by a new political order and an infrastructural capacity over a contested territory. In essence, rather than viewing de facto states as atypical, deviant, temporarily limited black holes, we view them as dynamic political entities" (Dembinska & Campana 2017: 2ff). Furthermore, my own research shows that the dynamics of these polities implies dissemination of the institutional model of 'informal state' to other areas of conflicts in the post-Soviet and other areas (Minakov 2017b). E.g. the case of the creation of NRS in the Eastern Donbas that borrowed a lot from the experiences of Abkhazia and Transnistria. These have existed for over two years, survived several changes of rulers, developed some sort of local identity and evolved from irredentist situations into NRS. All of this adds to the argument that the post-Soviet NRS are a special case of the global periphery: the extreme periphery, rather than temporary political setups related to contested territories.

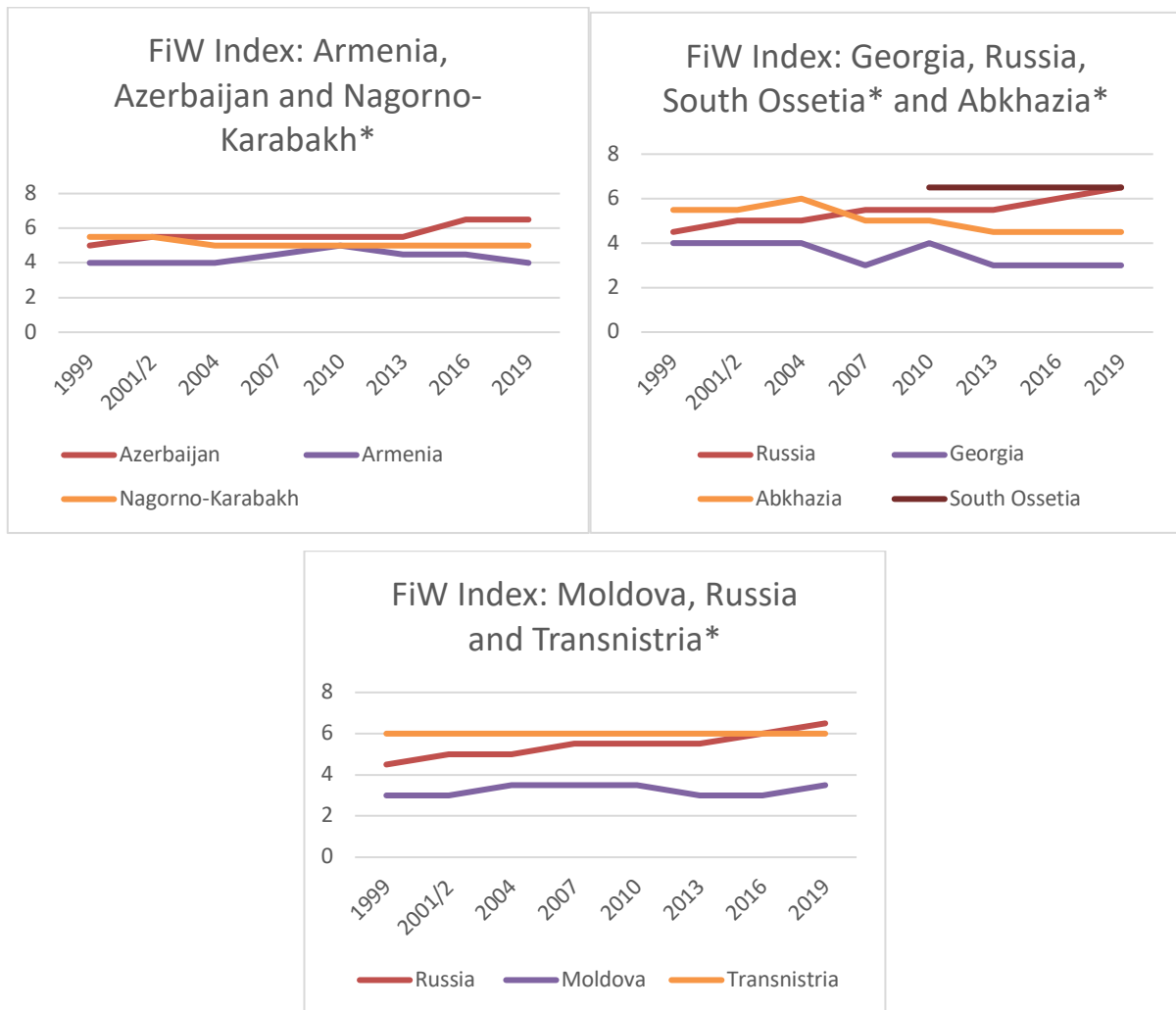
Concerning their responsiveness to their populations, the institutes of power in NRS show a certain level of responsibility regarding the basic needs of their citizens. Usually, as a result of conflict or some forms of nationalist mobilisation (whether ethnic, as in the case of Nagorno-Karabakh or Abkhazia, or civic, as in the case of Transnistria), NRS offer defence against the alleged 'aggression' of the parental states. Thus, the defence of their contested territory, which is one of a state's fundamental functions—even if it is unrecognised—coincides with the interest of the remaining populations in terms of their personal and collective security. To a large extent, post-Soviet NRS can fulfil this function with the use of military and diplomatic support from their sponsor states (Hale 2005: 56ff; Gammer 2014: 40). Thus, economic interests are not the only things that contribute to NRS' dependency on their sponsor states.

Another area where the local populations have their interests respected by NRS' authorities is local self-governance. According to data published by Freedom House,

which has been monitoring political and civic liberties in Nagorno-Karabakh, South Ossetia, Abkhazia and Transnistria for over fifteen years, local administration and self-governance are areas where NRS exercise democratic control (Freedom House 2019). To some extent, elections function as a legal means for the elites' rotation in NRS' parliaments.<sup>35</sup> The same reports show that the legislatures had a say during the changeover of presidents in Abkhazia and Transnistria. However, this role only develops in a state of emergency (Kolstø and Blakkisrud 2012: 142; Popescu 2006; Clogg 2008; Bakke et al. 2014; Dembinska & Campana 2017: 14).

Altogether, the data in Figure 3 shows that, in spite of all of their drawbacks, the freedom ratings of NRS can actually be better than those of their parent states (as in the case of Nagorno-Karabakh and Azerbaijan) or sponsor states (as in the cases of Abkhazia and Transnistria and Russia).

**Figure 3. Freedom in the World Index (Armenia, Azerbaijan and Nagorno-Karabakh; Georgia, Russia, South Ossetia and Abkhazia; Moldova, Russia and Transnistria)**



<sup>35</sup> However, the NRS parliaments have very little independence from the executive. At the same time, presidential elections in NRS are usually (with rare exclusions) manipulated and their results predetermined by sponsor state and local security structures that are inseparable from the security services and political elites of the sponsor state (Freedom House 2019; Isachenko 2012; Isachenko 2019).

Source for all three tables: Freedom in The World Reports, 1998/9–2019. The higher the grade on the Y axes, the less free the country.

\* marks the NRS with the disputed territories.

The six post-Soviet NRS of Abkhazia, Artsakh, South Ossetia, Moldova, Donetsk, and Lugansk are formally constituted as presidential-parliamentary republics.<sup>36</sup> The presidents of the NRS oversee executives headed by a prime minister, a local army and security agencies. Informally, the president and their administration are power institutions that in usual, non-urgent situations are autonomous from any type of formal domestic parliamentary control. At the same time, they need to balance informal control by the sponsor state with local informal control by power groups and clans. The presidents control all types of military units on their territories (except for the sponsor state's troops, where applicable). They control the central budget and financial flows from the sponsor state, as well as the most profitable sectors of their formal and shadow economies. The analysis of the biographies of the presidents of the NRS featured in this study shows that—at least since 2000—they have all been connected either to sponsor states' security services or armies. Even though formally all NRS' presidents were elected to their positions, the elections were neither free, nor fair (Freedom House 2019; d6, d7, d9, m5, m6, m7, a7, a8).

So far, the relations described above between the key elements of the NRS' political systems look pretty much the same as in some post-Soviet periphery states. Indeed, in the NRS' political systems, there is no functional executive oversight of parliament, which pretty much resembles Russian or Azerbaijani political models. However, NRS' political systems differ in the establishment of a special informal institute of *kuratory* (caretakers), who represent sponsor states in NRS.

The *kuratory* are "officials tasked with making things work often bypassing, and sometimes competing with, formal institutions" who negotiate Russia's control over post-Soviet NRS (Isachenko 2019: 2). Between the mid-1990s, when the first *kuratory* appear in Russian foreign politics for Transnistria, and 2012, when they were an established form of cooperation with—and oversight by—sponsor states, these officials combined the status of Presidential Administration employees and, most often, affiliation with one of the security services, e.g. FSB or GRU (d6, d7, d9, m5, m6, m7, j 4, j5, a4, a7, a8; Isachenko 2019: 4ff). Among the most visible *kuratory* are Vladislav Surkov, Ramzan Kadyrov or Dmitry Kozak (Pavlovsky 2016: 12/13; Wolff 2011: 866/7).

Usually, *kuratory* are multitasked officials who work within several 'republics.' For example, Surkov was concurrently 'taking care' of Abkhazia, 'DPR' and 'LPR' in 2014–18. In Abkhazia, he dealt with security, political and economic issues; in Donbas, with political and security issues only. Economic and social issues were taken care of by Kozak (Isachenko 2019: 5ff; Pavlovsky 2016: 3ff; Gerrits & Bader, 2016: 300–302; d6, d7, m5, m4).

---

<sup>36</sup> See the following NRS constitutions: Konstitutsia Respubliki Abkhazia 1999; Constitution of the Republic of Artsakh 2006; Konstitutsia Respubliki Yuzhnaya Osetia 2016; Konstitutsia Pridnestrovskoi Moldavskoi Respubliki 2016; Konstitutsia Donetskoi Narodnoi Respubliki 2018; Konstitutsia Luganskoi Narodnoi Respubliki 2018.

According to available sources, to make sure that they could effectively oversee sponsored NRS, the *kuratory* were given exclusive control over ‘directorates’ which are formally parts of ‘presidential’ administrations in Abkhazia or Donetsk. However, these ‘directorates’ are autonomous from the formal heads of NRS: their staff are responsible for day-to-day communication with their Moscow-based bosses, monitoring the use of provided resources, the political situation in NRS, as well commenting on events in social and economic spheres.

It is important to point out that Nagorno-Karabakh is a special case in the relations between a sponsor state and NRS. Even though *kuratory* exist here, the sponsor state also has a strong long-term dependency on its client state. During 1990s, influential groups of Karabakhian and Armenian ‘field commanders’ evolved into the so-called ‘Karabakh clan’ that established non-formal control over most of the Armenian centres of power (Geldenhuys 2009: 101). This reciprocity of relations between sponsor and client states does not seem to exist in case of Russia (as sponsor state) and Abkhazia or Transnistria (as client states).

As ‘importers’ of political and security systems, NRS have another important non- or semi-formal power institution which brings together senior security and military staff members of the sponsor state and those of the non-recognised state (Blakkisrud & Kolstø 2011: 185; Gerrits & Bader, 2016: 305; Dembinska & Campana 2017: 4; ICG 2010; d1, d2, d4, d5, d8, d9, m1, m2, m5, m6, j1, j3, j4, j8, a1, a3, a4, a7, a8). During the ‘hot phases’ of the conflict periods of the early 1990s (in Nagorno-Karabakh, South Ossetia, Abkhazia and Transnistria), 2008 (in South Ossetia and Abkhazia) and 2014–15 (in Donbas) the stable model of a military command centre evolved. The centre usually includes local senior militia and security service officers and senior officers from the sponsor state. For example, in the case of ‘DNR’, the centre currently includes members of Russia’s Armed Forces, and FSB and GRU officers who were officially ‘on vacation’ or ‘in retirement’ (*otpuskniki* and *otstavniki*—at different times, their number varied from 700 to 1,400) and local senior officers. This super-structure controlled the ‘people’s militia’ facing Ukrainian Armed Forces on the front line, the Ministry of State Security (*MGB*) and security groups that function as police (Jarabik & Minakov 2016a, 2016b; Kudelia 2017: 214ff; Mirimanova 2019: 4; d9, m6, m7, j6, j8, a7, a8).

The Donbas ‘republics’ were modelled according to lessons learned from previous non-recognised-state-building processes, which allowed me to compose the following diagram which shows the major ‘DPR’ power institutes and the relations between them as at the end of July 2018. The diagram is based on the use of information from open sources and interviews with experts and insiders.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Open sources include reports in Ukrainian and Russian mass media, information from the websites of separatist authorities and published reports from the OSCE and EU (e.g. von Twickel 2019; Mirimianova 2019, etc), The State of the Donbass. A study of eastern Ukraine’s separatist-held areas. Brussels: CEPS; less open sources included those who still live in Donetsk or visit the city often, and Ukrainian and international experts with proven knowledge of the situation in ‘DPR’ (d9, m6, m7, j6, j8, a7, a8).

**Figure 4. Power structures in the ‘Donetsk People’s Republic’, as at the end of July 2018**



In this diagram, I demonstrate that the combination of *kuratory*, *head of state*, local ‘cabinet,’ ‘parliament,’ and security agencies have a certain vertical logic of power which involves cooperation between local and sponsor state agencies. While this diagram describes the situation in the ‘DPR,’ in general terms, it resembles the situation in Abkhazia, ‘LPR,’ South Ossetia, and Transnistria. In a way, this model summarises the post-Soviet non-recognised state-building experience.

The post-Soviet NRS are in regular communication with each other. Deon Geldenhuys analysed this communication in terms of the official meetings and stable cooperation between NRS’ presidents, cabinets and ministries of foreign affairs (Geldenhuys 2009: 76ff). These states have permanent diplomatic relations, defence treaties and cooperation agreements; they recognised each others’ independence by 2006 (ibid., 77). In 2007, these kinds of activities led to signing a ‘Declaration on Principles of Peaceful and Fair Settlement of Conflicts on the Territory of Moldova, Georgia, Armenia and Azerbaijan’. This declaration showed that the ‘extreme periphery’ polities fully understand the sameness of their position in the world-system and strive to reach the status of the usual periphery (Deklaratsia 2007).

After the Russian-Georgian war of 2008, South Ossetia and Abkhazia attained the status of ‘partially recognised states,’ which showed that Pål Kolstø’s option (b) is a desired aim for these entities. However, the partial recognition did not change much in real terms for either Abkhazia or South Ossetia. After the first wave of recognition (by Russia and Nicaragua in 2008, Venezuela and Nauru in 2009, and Syria in 2018), some states (like Vanuatu and Tuvalu) rescinded their recognition in 2013–14.

With the Russian-backed secessionist revolt in Donbas and the establishment of the 'DPR' and 'LPR', these new NRS were unofficially supported by the old NRS. There is a growing network of cooperation between separate ministries, industries and social organisations across the NRS, but mutual recognition between old and new NRS is not in place. For example, while the 'DPR' has recognised Abkhazia's sovereignty, Abkhazia does not recognise the 'DPR'. So, in spite of high levels of cooperation, post-Soviet NRS have their own logic of non-recognition.

Thus, in this section, on the one hand, I have provided arguments that support the view that post-Soviet NRS are peripheral polities based on their economic and political models. The descriptions of the NRS are summarised in Table 6.

**Table 6. The Post-Soviet NRS' Economies and Political Systems, and their Roles in Core-Periphery Relations**

	<i>Economy</i>	<i>Politics</i>	<i>C-P role</i>
<b>Abkhazia/Apsny</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on Russia,</li> <li>• non-self-sufficient economy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on Russia,</li> <li>• growing local volatility,</li> <li>• established state structure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• included in the world system as a non-competing economy and a competing political unit through Russia as semicore opposing core</li> <li>• extreme periphery with no clear perspectives of recognition or integration into Russia</li> </ul>
<b>'DPR'</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on Russia,</li> <li>• non-self-sufficient economy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on Russia,</li> <li>• emerging state structures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• included in the world system as a non-competing economy and a competing political unit through Russia as semicore opposing core</li> <li>• blockaded by Ukraine</li> <li>• extreme periphery with no perspective of recognition or integration into Russia; some possibility of reintegration with Ukraine remains</li> </ul>
<b>'LPR'</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on Russia,</li> <li>• non-self-sufficient economy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on Russia,</li> <li>• emerging state structures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• included in the world system as a non-competing economy and a competing political unit through Russia as semicore opposing core</li> <li>• blockaded by Ukraine</li> <li>• extreme periphery with no perspectives of recognition or integration into Russia; some possibility of reintegration with Ukraine remains</li> </ul>
<b>Nagorno-Karabakh/ Artsakh</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on Armenia,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on Armenia,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• included in the world system as a non-competing economy and a competing political unit through</li> </ul>

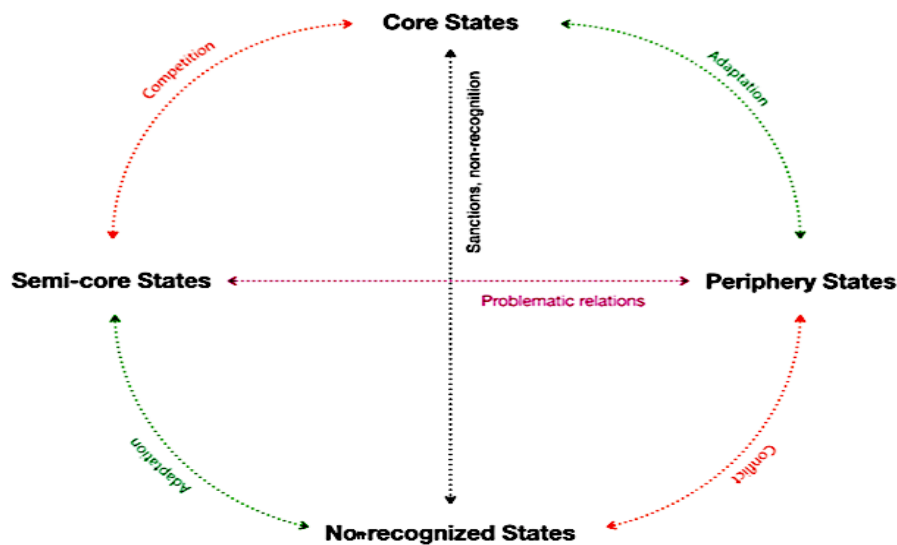
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• weak, non-self-sufficient economy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• history of long, strong political impact on Armenia,</li> <li>• established state institutions</li> </ul>	<p>Armenia as periphery obedient to EU/West and Russia</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• blockaded by Azerbaijan and Turkey</li> <li>• extreme periphery with no perspective of integration with Armenia, or of recognition</li> </ul>
<b>South Ossetia/Alania</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on Russia,</li> <li>• non-self-sufficient economy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on Russia,</li> <li>• established state structures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• included in the world system as a non-competing economy and a competing political unit through Russia as semicore opposing core</li> <li>• extreme periphery with no perspective of integration to Russia or Georgia, or of recognition</li> </ul>
<b>Transnistria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on trade with Moldova and Ukraine and financial support from Russia,</li> <li>• non-self-sufficient economy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• depends on Russia, with sporadic local volatility,</li> <li>• strong state structures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• included in the world system as a non-competing economy and a competing political unit opposing the core</li> <li>• extreme periphery with no perspective of integration to Moldova, or of recognition</li> </ul>

### 3. Findings and Conclusions

Above, I have provided arguments that demonstrate that the six post-Soviet NRS constitute a special type of state-like organisation that inhabits a certain niche in the world system. These NRS developed economically and politically under extreme conditions of limitations imposed on them by their parental states and by core states. Thus, these NRS evolved into extreme peripheral polities. Their formal economic and political institutions are weak. Their informal structures are much stronger than their formal institutions—or the same institutions in their parental states—and they are dependent on their constituencies, whilst being under the strong control of a sponsor state.

All of the post-Soviet NRS were established due to conflicts which led to the fragmentation of metropolitan states. In these conflicts, local populations and foreign states cooperated to help local authorities establish borders, military institutions, government structures and economic sectors. Parental states cooperated with the Western states (the core) to reverse fragmentation and re-establish control over the seceded communities. This cooperation established a number of specific relations between all of the elements of the contemporary world system: core, semicore/semiperiphery, periphery and extreme periphery. These relations are described in Figure 5.

**Figure 5. Relations of Core, Semicore, Periphery and Extreme Periphery States in the Context of Post-Soviet NRS**



Accordingly, the NRS are under multilateral pressure. First, as violators of international law imposed and enforced by the core states, these *de facto* states are under sanctions and are not recognised as normal elements of the world-system. The core states are interested in the punishment of violators to prevent other antisystemic groups or regions with strong separatist movements from secession. Core states support paternal periphery states in their attempts of reintegration, however, with respect to international law (as in the Russian-Georgian war of 2008). Some core states compete with the semicore states and may impose sanctions not only on the NRS but on their sponsors as well (as, e.g., in the case of 'DPR' and 'LPR').

Secondly, all post-Soviet NRS exist under sanctions imposed by their parental states. The latter attempt to return seceded territories and communities, but usually lack the resources to do so by military force. The fact of secession puts the parental periphery states into a position of weakened polities unable to control all of the territory that is internationally recognised as theirs. The fact of secession provides radical parties in parental states with additional legitimacy which limits the opportunities of these states to explore more inclusive, West-like development, as well as their ability to join NATO or the EU.

Thirdly, the core and semicore states are in permanent competition for positions of influence in the post-Soviet peripheries. Sponsor semicore states like Russia gain leverage against pro-core parental states (Georgia, Moldova, Ukraine) in their plans to join NATO or EU. This competition makes the sponsor states invest a lot of resources into support of NRS and thus invest less in their own development, which, in turn, makes the semicore states less competitive with the core.

Fourthly, peripheral states adapt to the norms and practices offered by core states. In return, they expect their territorial integrity to be respected and expect support to be provided, in cases when some territories/communities try to secede. At the same time,



relations between periphery states and the semicore state that functions as a sponsor state for seceded territories vary from military conflict, proxy war, and isolation from each other, to limited cooperation on some sectoral issues.

Finally, relations between a semicore state (functioning as a sponsor state) and NRS start with a process of two-way adaptation involving both parties, leading to the creation of formal and informal institutions that reconcile the different interests of the parties. The sponsor state provides security and financial support in return for loyalty and responsiveness to its national interests. The NRS import security and get support in different forms from their sponsor state. This cooperation, in at least two cases (Abkhazia and South Ossetia), has led to a partial recognition of NRS by their sponsor state. The sponsorship also means the provision of support to NRS populations in terms of travel and cultural ties.

The extreme periphery is thus a class of states that is transgressive in nature. States of this kind try to become legitimate part of the world-system and reach out for international recognition. However, as contradictory as it is, in order to survive they need to use 'shadow' economic and political strategies, and thus get the stigma of international outcasts. In this paper, I have looked at the extreme periphery from the perspective of NRS; however, this class of state may involve other states, i.e. *as-if* states, *black spots* or failed states. None of these fulfil all state functionalities and thus need extreme measures for survival and development. However, the survival and development strategies contradict each other and keep the extreme periphery states in a transgressive position towards the world-system.

The above arguments provide us not only with a deeper understanding of the conditions in which the NRS exist, but also with evidence supporting the view that the threefold scheme of the core-, semicore/semiperiphery, periphery world system model needs updating. A fourth class should be added to the model: the extreme periphery class.

## Bibliography

- Abkhaz census. (2011). *The Abkhaz census in 2011*, 12 November 2011, [http://www.apsnypress.info/news/chislennost-naseleniya-abkhazii-sostavlyaet-240-705-chelovek/?sphrase\\_id=7619](http://www.apsnypress.info/news/chislennost-naseleniya-abkhazii-sostavlyaet-240-705-chelovek/?sphrase_id=7619) (accessed 1 October 2019).
- Abkhazia v tsifrakh. (2016). *Abkhazia v tsifrakh 2016 goda. Upravlenie gosudarstvennoi statistiki Respubliki Abkhazia*. Sukhum: Lagvilava.
- Agh, A. (2016). The increasing core–periphery divide and new member states: Diverging from the European Union's mainstream developments. In *Core-periphery Relations in the European Union*. London: Routledge, 145–157
- Amin, S. (1976). *Unequal Exchange*. Brighton: Harvester.
- Arrighi, G. (1999). *Chaos and governance in the modern world system*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Arrighi, G., Hopkins, T.K., Wallerstein, I. (2012). *Antisystemic movements*. New York: Verso.

- Aslund, A. (2002). *Building capitalism: the transformation of the former Soviet bloc*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Baer, H. A., Singer, M., & Susser, I. (2013). *Medical Anthropology and the World System: Critical Perspectives: Critical Perspectives*. Stuttgart: Praeger.
- Bakke, K. M., O'Loughlin, J., Toal, G., & Ward, M. D. (2014). Convincing state-builders? Disaggregating internal legitimacy in Abkhazia. *International Studies Quarterly* 58(3): 591–607.
- Balmaceda, M. (2013). Privatization and elite defection in de facto states: The case of Transnistria, 1991–2012. *Communist and Post-Communist Studies* 46: 445–454.
- Bianchini, S., Minakov, M. (2018). State-Building Politics after the Yugoslav and Soviet Collapse –The Western Balkans and Ukraine in a Comparative Perspective. *Southeastern Europe* 42(3): 291–304.
- Blakkisrud, H., & Kolstø, P. (2012). Yielding to the Sons of the Soil: Abkhazian Democracy and the Marginalization of the Armenian Vote. *Ethnic and Racial Studies* 17: 1–21.
- Brenne, P. K. (2008). *External Contribution to De Facto State Building. Transnistria and the Outside World*. Oslo: Universitetet i Oslo, Masteroppgave ved Institut for Statsvitenkap.
- Broers, L. (2013). Recognising politics in unrecognised states: 20 years of enquiry into the de facto states of the South Caucasus. *Caucasus Survey* 1(1): 59–74.
- Broers, L. (2015). Resourcing de facto jurisdictions: A theoretical perspective on cases in the South Caucasus. *Caucasus Survey* 3(3): 269–290.
- Catus, K. (2013). An aided economy. The characteristics of the Transnistrian economic model. *OSW Commentary* 108: 1–7.
- Chiveri, V. (2016). Activity of the business community in the Transnistrian region in the conditions of the unsettled conflict, *Institute for European Policies and Reforms Policy Papers*, <http://ipre.md/2016/06/23/study-activity-of-the-business-community-in-the-transnistrian-region-in-the-conditions-of-the-unsettled-conflict/?lang=en> (accessed 1 October 2019).
- Ciobanu, C. (2004). *NATO/EU Enlargement: Moldova and the „Frozen and Forgotten“ Conflicts In Post-Soviet States*. Washington DC: United States Institute of Peace.
- Clogg, R. (2008). The politics of identity in post-Soviet Abkhazia: managing diversity and unresolved conflict. *Nationalities Papers* 36(2): 305–329.
- Closson, S. R. (2007). *State weakness in perspective: Trans-territorial energy networks in Georgia, 1993-2003* (Doctoral dissertation, London School of Economics and Political Science, United Kingdom).
- Cojocar, N. (2006). Nationalism and Identity in Transnistria. *Innovation* 19(3/4): 261–272.
- Comai, G. (2017). The External Relations of the de facto States in the South Caucasus. *Caucasus Analytical Digest* 94: 8–14.
- Constitution of the Republic of Artsakh. (2006). *Constitution of the Republic of Artsakh, 2006*, <http://www.nkr.am/en/constitution-of-Artsakh> (accessed 1 October 2019).
- Coppieters, B. (2018). 'Statehood', 'de facto Authorities' and 'Occupation': Contested Concepts and the EU's Engagement in its European Neighbourhood. *Ethnopolitics* 17(4): 343–361.
- Coppieters, B. (2018). Four Positions on the Recognition of States in and after the Soviet Union, with Special Reference to Abkhazia. *Europe-Asia Studies* 70(6): 991–1014.
- Coppieters, B. et al. (eds.) (2011). *Europeanization and Conflict Resolution—Case Studies from the European Periphery*. Ghent: Academia Press.
- Cornell, S.E. (2002). Autonomy as a source of conflict: Caucasian conflicts in theoretical perspective. *World politics* 54(2): 245–76.

- Daase, C., Geis, A., Fehl, C., & Kolliarakis, G. (Eds.). (2015). *Recognition in international relations: Rethinking a political concept in a global context*. Frankfurt/M: Springer.
- Dale, C. (1997). The dynamics and challenges of ethnic cleansing: The Georgia–Abkhazia case. *Refugee Survey Quarterly* 16(3): 77–109.
- De Waal, T. (2013). *Black Garden: Armenia and Azerbaijan Through Peace and War*. New York: NYU press.
- De Waal, T. (2018). *The Caucasus: an introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Deklaratsia. (2007). Deklaratsia o printsipakh mirnogo i spravedlivogo uregulirovaniia gruzino-abkhazskogo, gruzino-osetinskogo, azerbajjano-karabakhsckogo i moldo-pridnestrovskogo konfliktov (2007), *ofitsialnyi sait Ministerstvo inostrannykh del PMR*, <http://mid.gospmr.org/en/node/150> (accessed 1 October 2019).
- Dembinska, M., Campana, A. (2017). Frozen Conflicts and Internal Dynamics of De Facto States: Perspectives and Directions for Research. *International Studies Review* 1: 1–25.
- Demographic Handbook of Armenia. (2016). *The Demographic Handbook of Armenia, 2016*, <https://www.armstat.am/en/?nid=81&id=1847> (accessed 1 October 2019).
- Derluigan, G. (1998). The tale of two Resorts: Abkhazia and Ajaria before and since the Soviet collapse. *Research Series-Institute of International Studies University of California Berkeley* 1998: 261–92.
- Derluigan, G. (2007). Abkhazia: A Summary of Ethnic Conflict. In *Identity Conflicts: Can Violence be Regulated?* Jenkins, J. C., & Gottlieb, E. E. (eds.). New York: Transaction Publishers, 167–84.
- Diasamidze, T. (2003). *Regional Conflicts in Georgia*. Tbilisi: Regionalism Research Centre.
- DNR. 2017. Chislennost naseleniia Donetskoi Narodnoi Respubliki na 1 iunija 2017 goda, *Glavnyi statisticheskii komitet*, [http://glavstat.govdnr.ru/pdf/naselenie/chisl\\_naselenie\\_0617.pdf](http://glavstat.govdnr.ru/pdf/naselenie/chisl_naselenie_0617.pdf) (accessed 1 October 2019).
- Dreyer, I., Popescu, N. (2014). Do sanctions against Russia work? *European Union Institute for Security Studies*, 12.12.2014, <https://www.iss.europa.eu/content/do-sanctions-against-russia-work> (accessed 1 October 2019).
- Eastwood, L. S. (1992). Secession: state practice and international law after the dissolution of the Soviet Union and Yugoslavia. *Duke Journal of Comparative and International Law* 3: 299–350.
- Eissler, E. R. (2013). Can Turkey De-Isolate Abkhazia? *Turkish Policy Quarterly* Fall issue: 125–135.
- Emerson, M., Vahl, M. (2004). Moldova and the Transnistrian conflict. In *Europeanization and Conflict Resolution—Case Studies from the European Periphery*, Ghent: Academia Press and the *Journal of Ethnopolitics and Minorities in Europe*, Bruno Coppieters et al. (eds). Ghent: Academia Press, 170–174.
- Etkind, A. 2011. *Internal Colonization*. Cambridge, UK: Polity.
- EUBAM. (2008). *European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine*. Odessa: Brochure.
- Fischer, S. (ed.) (2016) *Not Frozen! The Unresolved Conflicts over Transnistria, Abkhazia, South Ossetia and Nagorno-Karabakh in Light of the Crisis over Ukraine*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Fisher, R. P., Geiselman, R. E. (1992). *Memory enhancing techniques for investigative interviewing: The cognitive interview*. Boston: Charles C Thomas Publisher.
- Frank, A. G. (1967). *Capitalism and underdevelopment in Latin America*. New York: New York University Press.
- Freedom House. (2019). Freedom in The World Reports 1998/9–2019, *Freedom House website*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2019> (accessed 1 October 2019).
- Gammer, M. (2014). Separatism in the Northern Caucasus. *Caucasus Survey* 1(2): 37–47.
- Gegeshidze, A. (2008) The isolation of Abkhazia: A failed policy or an opportunity? *Accord* 19: 68–70.

- Geldenhuys, D. (2009). *Contested States in World Politics*. London: Palgrave Macmillan.
- Gerrits, A. W. M., Bader, M. (2016). Russian patronage over Abkhazia and South Ossetia: implications for conflict resolution. *East European Politics* 32(3): 297–313.
- Ghani, A., Lockhart, C. 2008. *Fixing failed states: A framework for rebuilding a structured world*. Oxford: Oxford University Press.
- Gotts, N. M. (2007). Resilience, panarchy, and world-systems analysis. *Ecology and Society* 12(1): 30–47.
- Griffiths, T. G., & Arno, R. F. (2015). World culture in the capitalist world-system in transition. *Globalisation, Societies and Education* 13(1): 88–108.
- Hale, H. E. (2005). The makeup and breakup of ethnofederal states: Why Russia survives where the USSR fell, *Perspectives on Politics* 3(1): 55–70.
- Herd, G. P. (2005). Moldova and The Dniestr Region: Contested Past, Frozen Present, Speculative Futures? *Central and Eastern Europe Series*, 5.7.2005, [https://www.files.ethz.ch/isn/97171/05\\_Feb.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/97171/05_Feb.pdf) (accessed 1 October 2019).
- Hoch, T. (2011). EU Strategy towards Post-Soviet De Facto States. *Contemporary European Studies* 2: 69–85.
- International Crisis Group, (2018b). Tracking Conflict Worldwide. Moldova, *Crisis Watch Database*, <https://www.crisisgroup.org/crisiswatch/database> (accessed 1 October 2019).
- International Crisis Group. (2018a). Abkhazia and South Ossetia: Time to Talk Trade, *ICG Report*, 249, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/georgia/249-abkhazia-and-south-ossetia-time-talk-trade> (accessed 1 October 2019).
- Isachenko, D. (2012). *The Making of Informal States*. London: Palgrave Macmillan.
- Isachenko, D. (2019). Coordination and control in Russia's foreign policy. *Third World Quarterly*, preprint, 1–17.
- Isachenko, D., Schlichte, K. (2007). *The crooked ways of state-building: How Uganda and Transnistria muddle through the international system*. Berlin: Institute for Social Sciences.
- Jarabik, B., & Minakov, M. (2016a). Ukraine's hybrid state, *Carnegie Endowment for International Peace*, 22(04) <https://carnegieendowment.org/2016/04/22/ukraine-s-hybrid-state-pub-63417> (accessed 1 October 2019).
- Jarabik, B., Minakov, M. (2016b) The Consolidation of Power in Ukraine: What It Means for the West”, *Carnegie Policy Paper Series*, September 20, 2016, <https://carnegieendowment.org/2016/09/19/consolidation-of-power-in-ukraine-what-it-means-for-west-pub-64623> (accessed 1 October 2019).
- Ker-Lindsay, J. (2017). Secession and recognition in foreign policy. In Oxford Research Encyclopedia of Politics, <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-478> (accessed 1 October 2019).
- Kick, E. L., & Davis, B. L. (2001). World-system structure and change: an analysis of global networks and economic growth across two time periods. *American Behavioral Scientist* 44(10): 1561–1578.
- Kick, E. L., Davis, B. L., Lehtinen, M., & Burns, T. J. (2000). World-system position, national political characteristics and economic development outcomes. *Journal of Political and Military Sociology* 28(1): 130–42.
- King, Ch. (2001). The Benefits of Ethnic War: Understanding Eurasia's Unrecognized States, *World Politics* 53(4): 524–552.
- Kolossov, V., O'Loughlin, J. (1998). Pseudo-states as harbingers of a post-modern geopolitics: The Example of the Trans-Dniester Moldovan Republic. In *Boundaries, Territory and Postmodernity*, Newman, D. (ed.). London: Frank Cass, 151–176.

- Kolstø, P. (2006). The Sustainability and Future of Unrecognized Quasi-States. *Journal of Peace Research* 43(6): 723–40.
- Kolstø, P., & Blakkisrud, H. (2012). De facto states and democracy: The case of Nagorno-Karabakh. *Communist and Post-Communist Studies* 45(1–2): 141–151.
- Konstitutsia Donetskoi Narodnoi Respubliki. (2018). *Konstitutsia Donetskoi Narodnoi Respubliki*, <https://dnrsovet.su/konstitutsiya/> (accessed 1 October 2019).
- Konstitutsia Luganskoi Narodnoi Respubliki. (2018) *Konstitutsia Luganskoi Narodnoi Respubliki*, <https://nslnr.su/zakonodatelstvo/konstitutsiya/> (accessed 1 October 2019).
- Konstitutsia Pridnestrovskoi Moldavskoi Respubliki. (2016). *Konstitutsia Pridnestrovskoi Moldavskoi Respubliki*, <http://www.vspmr.org/legislation/constitution/> (accessed 1 October 2019).
- Konstitutsia Respubliki Abkhazia. (1999). *Konstitutsia Respubliki Abkhazia*, <http://www.apsnypress.info/apsny/constitution/> (accessed 1 October 2019).
- Konstitutsia Respubliki Yuzhnaya Osetia. (2016). *Konstitutsia Respubliki Yuzhnaya Osetia*, <http://www.parliament.rs.org/node/13> (accessed 1 October 2019).
- Kratkie Predvaritelnyie Itogi. (2017). *Kratkie Predvaritelnyie Itogi Perepisi Naseleniia Pridnestrovia 2015 Goda*, accessed on line 12 November 2017, (<http://gov-pmr.org/item/6831>) (accessed 1 October 2019).
- Kudelia, S. (2017). The Donbas Rift. *Russian Social Science Review* 58(2–3): 212–34.
- Kukhianidze, A., Kupatadze, A., Gotsiridze, R. (2007). Smuggling in Abkhazia and the Tskhinvali Region in 2003–2004. In *Organised Crime and Corruption in Georgia*, Shelley, E. R. (ed.). London: Routledge, 324–45.
- Lehmkuhl D., Shagina M. (2015). EU Sanctions in the Post-Soviet Space. In *The European Union and the challenges of the new global context*, Tache I. (ed.). Cambridge UK: Cambridge scholars publishing, 52–85.
- LNR. 2017. Chislennost naseleniia Luganskoi Narodnoi Respubliki na 1 iunია 2017 goda, *ofitsialnyi sait Gosstata*, accessed online 13 November 2017, [http://www.gkslnr.su/files/chisl\\_280617.pdf](http://www.gkslnr.su/files/chisl_280617.pdf) (accessed 1 October 2019).
- Lynch, D. (2001). Managing Separatist States: a Eurasian Case Study, *Paris: ISS-WEU Occasional Paper* 32: 1–23.
- Lynch, D. (2002). Separatist States and Post-Soviet Conflicts. *International Affairs* 78(4): 831–48.
- Lynch, D. (2004). *Engaging Eurasia's Separatist States*. Washington DC: United States Institute of Peace.
- Lynch, D. (2006). *Why Georgia Matters*. Paris: Institute for Security Studies.
- Markedonov, S. (2010). *Radical Islam in the North Caucasus. Evolving threats, challenges, and prospects*. Washington DC: Center for Strategic and International Studies.
- Marples, D. R. (2016). *The Collapse of the Soviet Union, 1985–1991*. London: Routledge.
- Mikhelidze, N., Pirozzi, N. (2008). *Civil Society and Conflict Transformation in Abkhazia, Israel/Palestine, Nagorno-Karabakh, Transnistria and Western Sahara*. MICRON Policy Working Paper. Brighton, UK: MICRON,.
- Minakov, M. (2017a). Big Europe's Gap: Dynamic Obstacles for integration between EU and EAU. In *The Eurasian Economic Union and the European Union: Moving Toward a Greater Understanding*, A. Di Gregorio, A. Angeli (eds.). The Hague: Eleven International Publishing, 45–56.
- Minakov, M. (2017b). Novorossiia and Transnationalism of Unrecognized Post-Soviet Nations. In *Transnational Ukraine? Networks and Ties that Influence Contemporary Ukraine*, Beichelt, T., S. Worschech (eds.). Stuttgart: ibidem, 2017, 65–88.

- Mirimanova, N. (2019). *Economic disconnect and economic conundrum. Donbas private business on standby*. Geneva: Center for Humanitarian Dialogue.
- Mirimanova, N., Klein, D. (2006). *Corruption and Conflict in the South Caucasus*. London: International Alert.
- Ó Beacháin, D. (2012). The Dynamics of Electoral Politics in Abkhazia. *Communist and Post-Communist Studies* 45: 165–174.
- Ó Beacháin, D. (2017). Electoral Politics in the De Facto States of the South Caucasus. *Caucasus Analytical Digest* 94: 3–7.
- Oltramonti, P. G. (2015). The political economy of a de facto state: the importance of local stakeholders in the case of Abkhazia. *Caucasus Survey* 3(3): 291–308.
- Pavlovsky, G. (2016). Russian Politics Under Putin. *Foreign Affairs* 95(3): 12–17.
- Petczyńska-Nałęcz, K., Strachota, K., Falkowski, M. (2008). Para-States in the Post-Soviet Area from 1991 to 2007. *International Studies Review* 10: 370–87.
- Popescu, N. (2005). The EU and Transnistria: From Deadlock to Sustainable Settlement, *IPF Policy Brief*, <http://www.policy.hu/npopescu/ipf%20info/IPF%201%20transnistria.pdf> (accessed 1 October 2019).
- Popescu, N. (2006). *Democracy in Secessionism: Transnistria and Abkhazia's Domestic Policies*. Budapest: CEU Center for Policy Studies.
- Portela, C., & Orbie, J. (2014). Sanctions under the EU Generalised System of Preferences and foreign policy: Coherence by accident? *Contemporary Politics* 20(1): 63–76.
- Prebish, R. (1950). *Problemas teóricos y prácticos del desarrollo económico*. Santiago: Santos.
- Prebish, R. (1981). Capitalism: the second crisis. *Third World Quarterly* 3(3), 433–440.
- Protsyk, O. (2008). Representation and Democracy in Eurasia's Unrecognized States: The Case of Transnistria. *European Centre for Minority Issues Working Paper* 40: 1–23.
- Reill, P. H., Szelenyi, B. A., (eds.) (2011). *Cores, Peripheries, and Globalization*, Budapest: CEU Press.
- Rokkan, S. (1967). *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*. New York: Free Press.
- Rokkan, S. (1970). *Citizens, Elections, Parties*. New York: McKay.
- Roper, S.D. (2002). Regionalism in Moldova: The Case of Transnistria and Gagauzia. In *Ethnicity and Territory in the Former Soviet Union: Regions in Conflict*, Hughes, J., Sasse, G. (eds.). London: Frank Cass.
- Said, E. (1978). *Orientalism*. London: Vintage Books.
- Schreiber, W. (2014). The Hidden Costs of a Russian Statelet in Ukraine, *The Atlantic*, <http://macmillan.yale.edu/sites/default/files/files/2014JournalismAward.pdf> (accessed 1 October 2019).
- Sepashvili, G. (2004). CIS Summit Reveals Rift in Russian/Georgian Relations. *Civil Georgia Report* 17: 1-12.
- Stanislowski, B. (2008). Para-States, Quasi-States, and Black Spots: Perhaps Not States, But Not “Ungoverned Territories,” Either. *International Studies Review* 10: 366–70.
- Tibilov, I. et al. (eds.) (2016). *Itogi Vseobshei Perepisi Naseleniia Respubliki Yuzhnaia Osetia 2015 Goda*. Tskhinval: Upravleniie Statistiki.
- Tilly, C. (1985). War Making and State Making as Organized Crime. In *Bringing the State Back*, Evans, T., Rueschemeyer, D., Skocpol, T. (eds.). Cambridge UK: Cambridge University Press, 169–87.
- Tilly, C. (1992). *European States, AD 990-1992*. Cambridge, Mass.: B. Blackwell.
- Trier, T., Hedvig, L., David, S. (2010). *Under Siege: Inter-Ethnic Relations in Abkhazia*. New York: Hurst.

- UNSCR. (1993). *UN Security Council resolution 876*, 1993, <http://unscr.com/en/resolutions/896> (accessed 1 October 2019).
- von Twickel, Nikolaus (2019). *The State of the Donbass. A study of eastern Ukraine's separatist-held areas*, A special report for the European Commission, [www.3dcftas.eu](http://www.3dcftas.eu) (accessed 1 October 2019).
- Walker, E. W. (2003). *Dissolution: Sovereignty and the breakup of the Soviet Union*. London: Rowman & Littlefield.
- Wallerstein I., (1974). *The Modern World-System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. New York: Academic Press.
- Wallerstein, I. (2004). *World-Systems Analysis: An Introduction*. Durham and London: Duke University Press.
- Willis, G. B. (2015). *Analysis of the cognitive interview in questionnaire design*. Oxford: Oxford University Press.
- Wolff, S. (2011). A resolvable frozen conflict? Designing a settlement for Transnistria. *Nationalities Papers* 39(6): 863–70.
- Zakon PMR. (2018). *Zakon Pridnestrovskoi Moldavskoi Respubliki "O respublikanskom biudzhete na 2018 god"*, 2018, <http://www.vspmr.org/legislation/laws/zakonodatelnie-akti-pridnestrovskoy-moldavskoy-respubliki-v-sfere-byudjetnogo-finansovogo-ekonomicheskogo-nalogovogo-zakonodatelstva/zakon-pridnestrovskoy-moldavskoy-respubliki-o-respublikanskom-byudjete-na-2018-god-.html> (accessed 1 October 2019).
- Zarycki, T. (2007). An Interdisciplinary Model of Centre-Periphery Relations: A Theoretical Proposition. *Regional and Local Studies* (Special Issue): 110–30.
- Zverev, A. (1996). Ethnic Conflicts in the Caucasus 1988-1994. In *Contested Borders in the Caucasus*, Bruno Coppieters (ed.). Brussels: Vubpress, 13–71.

## SEPARATISM AND SECESSIONISM: CONCEPTUAL FEATURES IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION PROJECT

Sergii Tolstov

Institute of World History, National Academy of Sciences of Ukraine

ORCID: 0000-0001-9031-1600

**Abstract.** *Assessing the nature and specifics of ethno-regional issues in Western Europe, researchers have noted several factors that have contributed to the change and to the elucidation of a whole range of problems associated with regional self-government.*

*One of the important dimensions of modern ethno-regional processes is the deepening of contradictions within the European integration complex. Over the past decade, the EU has not adequately responded to the challenges posed by the global financial and economic crisis of 2008–2009.*

*Moreover, the scheme of asymmetric transfer of authority to the level of “subnational” autonomous regions has not provided a universal and comprehensive solution to all diverse ethno-regional problems in the countries of the European Union. This despite significant progress in the decentralization of power. As the experience of Scotland and Catalonia illustrates, the idea, thought universal, protection of the right to democratic self-government at the regional level has appeared ineffective in some regions with stable historical traditions, developed forms of self-awareness and a strong economy.*

*In both cases, discontent with the economic situation and the lack of sufficient economic regulatory instruments have become an incentive for the manifestation of the phenomenon of political separatism. In Scotland, this factor was the claim to increase oil revenues, and later - a protest against the decision of the British authorities to withdraw from the European Union. For Catalonia, the main factor behind discontent was the refusal of the Spanish government to grant a full-scale tax and budgetary autonomy following the example of the Basque Country. In both cases, the European structures expressed a fundamentally negative attitude towards the plans for creating new independent states. This position has mitigated the issue but has not contributed to its settlement. In a broad political context, the problem of Western European separatism directly depends on the prospects for resolving the main contradictions within the framework of the European integration project. Given the increasing destructive processes within the European Union, the prospects to determine the status of Scotland and Catalonia are unclear*

**Keywords:** *separatism, autonomy, federation, regionalism, decentralization, distribution of powers, subsidiarity, Scotland, Catalonia, European Union*

The full text is in Ukrainian:



**СЕПАРАТИЗМ І СЕЦЕСІОНІЗМ:  
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ  
В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ІНТЕГРАЦІЙНОГО ПРОЕКТУ**

**Сергій Толстов**

Інститут всесвітньої історії Національної академії наук України

ORCID: 0000-0001-9031-1600

**Анотація.** *Оцінюючи характер і специфіку етнорегіональних проблем у країнах Західної Європи, дослідники відзначають ряд чинників, які сприяли зміні і ускладненню загального контексту проблеми. Одним із важливих вимірів сучасних етнорегіональних процесів є поглиблення протиріч у рамках європейського інтеграційного комплексу. Протягом останнього десятиліття в ЄС не були знайдені відповіді на виклики, що постали в результаті глобальної фінансово-економічної кризи 2008-2009 рр.*

*Незважаючи на істотний прогрес у децентралізації влади, схема асиметричної передачі повноважень на рівень автономних регіонів «субнаціонального рівня» не забезпечила універсального і всеосяжного вирішення всіх різнопланових етнорегіональних проблем в країнах Союзу. Як показує досвід існуючих проблемних ситуацій у Шотландії та Каталонії, універсальна ідея забезпечення прав демократичного самоврядування на регіональному рівні виявилася недостатньо ефективною у деяких регіонах зі стійкими історичними традиціями, розвиненими формами самосвідомості та економічною базою.*

*В обох випадках стимулом для політичного сепаратизму стали невдоволення економічним становищем і відсутність достатніх інструментів економічного регулювання. У Шотландії таким фактором стали претензії на збільшення доходів від видобутку нафти, а пізніше — протест проти рішення британської влади про вихід зі складу ЄС. Для Каталонії основним фактором невдоволення стала відмова уряду Іспанії надати повну податкову і бюджетну автономію за прикладом Країни Басків. В обох випадках європейські структури висловили принципово негативне ставлення до планів створення нових незалежних держав. Така позиція дозволила загальмувати проблему, але не сприяла її вирішенню. В ширшому політичному контексті проблема західноєвропейського сепаратизму безпосередньо залежить від перспектив розв'язання основних протиріч у рамках європейського інтеграційного проекту. З урахуванням посилення деструктивних процесів у ЄС перспективи статусу Шотландії та Каталонії можна розцінювати як важко передбачувані.*

**Ключові слова:** *сепаратизм, автономія, федерація, регіоналізм, децентралізація, розподіл повноважень, субсидіарність.*

В розвинених країнах світу існує відносно небагато конфліктних ситуацій, пов'язаних зі сталим поживленням етнорегіональних процесів, що уособлюють реальну перспективу появи нових незалежних держав. Попри строкатість етнорегіонального складу населення країн Західної, Південної та Центральної Європи, де зберігаються історично обумовлені ознаки самобутності численних периферійних провінцій, у більшості з них сепаратистські рухи не користуються підтримкою суттєвої кількості населення. У цьому контексті виразно виділяється ситуація в Шотландії та Каталонії, в яких центральною проблемою політичного життя стала перспектива легітимного відокремлення й побудови нових незалежних держав.

Сучасний стан політичних процесів у Шотландії та Каталонії характеризується домінуванням нового покоління національних рухів, становлення яких було тісно пов'язано зі специфікою еволюції європейського інтеграційного проекту та суспільними процесами останніх десятиліть. На теперішньому етапі, враховуючи стан їхніх відносин з центральною владою та динаміку настроїв населення, лише в цих автономних регіонах спостерігаються можливості їх політичного відокремлення та створення нових незалежних держав в разі сприятливого збігу внутрішніх і зовнішніх чинників. Відтак виглядає доцільним проаналізувати тенденції, які визначають розвиток ситуації в зазначених регіонах, і фактори, що впливають на популярність сепаратистських програм.

Відзначимо, що впродовж останніх 20 років у Шотландії та Каталонії спостерігалася тенденція до збільшення популярності ідей власної державності. Водночас у деяких інших іноетнічних регіонах індустріально розвинених держав Заходу спостерігався зворотний процес. Приміром, успішне проведення реформ у межах системи федеративного устрою у Канаді та Бельгії дозволило знайти форму конституційно-правового врегулювання національних проблем Квебеку і Фландрії, запобігши спробам їх відокремлення. Отож низхідний вектор національних рухів у цих країнах принаймні ситуативно був обумовлений втіленням прав етнічних і мовних спільнот та економічних регіонів у межах федеративної держави.

Сучасна європейська політична практика віддзеркалює суттєві диспропорції в інтеграційному процесі, включно з суперечностями в розподілі владних повноважень і функцій управління між чотирма політичними рівнями, включаючи наднаціональні європейські установи, владні інституції держав-членів, структури регіонального рівня та органи місцевого самоврядування. Початкові сподівання, що європейський проект сам розставить усе на свої місця, вочевидь не справдилися через відмінності в рівнях розвитку, національному законодавстві, традиціях регіонального самоуправління й тлумаченні нормативів європейського права.

Федералістичні моделі 1950–1970-х рр. передбачали гармонійний розподіл функцій управління між керівними органами ЄС, національними державами, органами регіонального самоврядування та місцевим самоуправлінням низового (комунального) рівня. Цим рівням управління мала відповідати синтезована форма європейської ідентичності, яка мала поєднувати відчуття європейськості, державності та «малої батьківщини». Відхилення реальної ситуації від умоглядних очікувань

пояснювалося нерівномірністю соціально-економічного розвитку, загостренням регіональних проблем унаслідок кризи 2008–2009 рр., недопредставленістю інтересів специфічних в етнічному сенсі історичних регіонів та областей на загальноєвропейському рівні. До цього слід додати й специфіку правових і політичних систем деяких історичних регіонів європейських держав, які суттєво відрізняються від партійно-політичного складу центральних представницьких органів «держав-метрополій».

На думку автора, актуалізація і зростання ваги проблем Каталонії та Шотландії безпосередньо пов'язана з процесами перерозподілу владних повноважень у ЄС та формуванням специфічної постмодерністської політичної свідомості за умов збереження й відновлення тенденції до зміцнення суверенітету держав-членів. За цих обставин політичні кола, які виступають як представники каталонського й шотландського національного рухів, доводять, що ці регіони мають такі ж підстави користуватися національним суверенітетом, які і невеликі країни-члені ЄС, такі як Естонія, Ірландська Республіка, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Чехія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Хорватія, Мальта, не кажучи вже про потенційних кандидатів, таких як Сербія, Чорногорія, Північна Македонія, Боснія-Герцеговина та Албанія.

Потреба аналізу особливостей конституційного та політичного розвитку багатонаціональних країн сучасної Європи обумовлена перебігом проблем, з якими стикається низка країн унаслідок наполегливих спроб лідерів національних рухів добитися відокремлення та створення нових незалежних держав. Процеси формування та консолідації нових етнорегіональних спільнот спостерігаються у багатьох країнах Європи. Вважається, що в країнах Західної та Східної Європи такі процеси мають різну природу та специфіку. Утім, попри значну увагу політичних оглядачів та дослідників до емпіричного матеріалу, властивого феномену нової хвилі націоналістичних рухів, це явище потребує чіткішого теоретичного осмислення в контексті новітніх тенденцій та стану європейського інтеграційного проекту.

Проблеми національних рухів, сепаратизму та перерозподілу владних повноважень у багатоскладових державах привертали увагу численних дослідників різних наукових галузей. Серед них доцільно відзначити численні державно-правові, політико-правові та порівняльні дослідження західних авторів (Connolly 2013; Hannum 1998; Keating 2001; Ladner, Keuffer & Baldersheim 2016; Marks, Hooghe & Schakel 2008a–e; Schakel 2008a, 2008b; Бьюкенен 2001; Элейзер 1995), низку праць у галузі етнополітики (Erk & Anderson 2009; Rothman & Alberstein 2013; Нарочницкая 2000, 2015) та європейської інтеграції (Allum 1995; Weiler 1999).

Значну увагу дослідників привертали й привертають специфічні проблеми регіонального розвитку та конституційних реформ в окремих країнах ЄС, зокрема в Об'єднаному Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії (Rose 1982; Толстов 1988, 1990, 2001), Іспанії (Serrano 2013; Тимошук 2007; Толстов 2019), Бельгії (Goethem 2011; Павличук 1995) та ін.

Мета статті полягає у спробі визначення умов, обставин і причин становлення та прояву розвинених форм політичного сепаратизму в країнах ЄС з більш

деталізованим аналізом етнополітичних ситуацій, позначених реальними претензіями політизованих національних рухів на проголошення і конституювання нових державних утворень.

Серед країн-членів ЄС сепаратистські тенденції найбільш гостро виявляються в Іспанії, Великій Британії та дещо меншою мірою – в Бельгії. В ЄС існує лише одна країна – Кіпр, яка не контролює всю власну конституційно обумовлену територію. Адже внаслідок міжетнічного конфлікту північна частина Кіпру (близько 37% території), яка в 1974 р. була окупована турецькими військами, заявила про відокремлення у формі Турецької республіки Північного Кіпру у 1983 році. В ряді інших країн ЄС проблеми етнонаціональних меншин та пов'язаних з ними рухів, які претендують на представництво інтересів провінцій з іноетнічним чи змішаним населенням, виявляються насамперед у формі пропаганди ідей політичного та економічного партикуляризму. Підписання угоди про політичне врегулювання в Північній Ірландії (1998 р.), припинення збройної терористичної кампанії баскської таємної організації ЕТА (2011 р.) та «Фронту національного визволення Корсики» (2014 р.) засвідчили успіх у подоланні насильницько-терористичної форми етнічного екстремізму в Західній Європі. Проте рухи за відокремлення Каталонії та Шотландії, що мають переважно політичні форми прояву, залишаються суттєвим викликом стабільності державного та конституційного устрою Іспанії та Великої Британії, а також становлять концептуально невизначену проблему для керівних інституцій Європейського Союзу.

Проблематика сепаратизму рівною мірою пов'язана з такими галузями теоретичного дискурсу, як принципи державного устрою у практиці різних країн, типологічні відмінності політичних систем, етнополітика, етногенез та процеси формування суспільної свідомості.

З точки зору форми і принципів державного устрою, в політичній практиці держав світу немає єдиних стандартів, які могли б вважатися уніфікованою схемою вирішення центрально-периферійних відносин. Теорія держави і права ґрунтується насамперед на загальній класифікації держав за формою державного устрою. Такий підхід передбачає їх поділ на унітарні (централізовані та децентралізовані), федеративні, конфедеративні та асоційовані (квазіфедеративні). Утім і серед них дослідники вирізняють певні градації й перехідні форми взаємовідносин між різними урядовими рівнями в розумінні «поєднання самоврядування та дольового правління через конституційну співучасть у владі на основі децентралізації» (Элейзер 1995: 106). При цьому на рівні експертних оцінок відзначаються суттєві відмінності між федералізмом в англійських країнах, включно з «колоніальним федералізмом» у Британській імперії, та федералізмом у німецькомовних країнах, насамперед у Німеччині та Швейцарії. Проте в обох варіантах федералізм виступає як форма самоорганізації суспільства, яке створює відповідні органи управління, призначені для забезпечення його потреб та інтересів. Різниця полягає у тому, що «на відміну від німецькомовних країн, де широта повноважень центральних урядів зазвичай врівноважується передачею інститутам федерованих одиниць функцій управління безпосередньою реалізацією цих повноважень, в англосаксонських федеративних

системах найважливіші конституційні функції, як правило, здійснюються окремими для кожного рівня управління інститутами» (Элейзер 1995: 109).

В унітарних країнах, в яких дозволяється існування автономних регіонів, ситуація виглядає іншою. Головний смисл відмінностей полягає у тому, що певним територіям надаються специфічні повноваження, які залежать від рішень керівних установ (уряду, парламенту, конституційного суду) унітарної держави.

На думку провідного дослідника федералізму, Д. Елейзера, для того, аби федеративна система могла успішно функціонувати, *вся територія* певної політії має бути федералізована. Інакше кажучи, всі частини федерації повинні мати однаковий статус. Адже в політіях, де якимось територіям, населеним конкретними меншинами, надана автономія (навіть якщо вона є реальною), а контроль над іншими регіонами повністю залишається в руках центрального уряду, «відбувається периферизація регіонів, які отримали особливі повноваження». Натомість там, де центральний уряд має здійснювати як центральну, так і місцеву владу, він у змозі не тільки залякати федеровані регіони, але й задушити їх. «І в будь-якому разі подібна ситуація скоріше за все закінчиться конфліктом, тим більше, що такі форми вибіркової автономізації зазвичай використовуються для вирівнювання етнічних протиріч, незалежно від усього іншого, вкрай небезпечних для федералізму» (Элейзер 1995: 111).

Вважається, що встановлення належного балансу між співпрацею центрального уряду і федерованих (автономних) одиниць і конкуренцією між ними є запорукою успішності не тільки федеративних систем, але й кожної багатоскладової держави загалом. Серед факторів безпеки, які спіткають багатоскладові держави, вирізняють сили, які тяжіють до надмірної централізації (унітаризму) або до фрагментаризації, включно з етнічним націоналізмом. При цьому, за оцінкою Д. Елейзера, «етнічний націоналізм — це найбільш егоцентрична форма націоналізму», що найважче піддається включенню до системи конституціоналізованої співучасті у владі (Элейзер 1995: 114). З огляду на це, «з федералізмом узгоджується лише той тип націоналізму, який формулюється через договір або згоду спільноти індивідів і потім оформлюється у відповідних конституційних документах, що розмежовують сфери, які відводяться федеративній системі<sup>38</sup>, — з одного боку, і одиницям, що входять в неї, — з другого» (Элейзер 1995: 114).

В контексті етнополітики, наявність сепаратистських чи автономістських рухів пов'язана з перебігом суспільно-політичних процесів у багатонаціональних державах. Як правило, наявність сепаратистських рухів характерна для іноетнічних регіонів унітарних держав. Причини виникнення чи активізації таких рухів можуть бути вельми різними й залежать від загального стану суспільних відносин, спрямованості політики центральної влади, змін в економічній ситуації тощо. В країнах Західної Європи автономістські та сепаратистські рухи присутні в ряді провінцій та регіонів Італії, Франції, Іспанії, Великої Британії, Бельгії. Утім, ознак реального фактору політичного

<sup>38</sup> Концепція Д. Елейзера окреслює визначальний принцип федеративної політичної моделі, який передбачає розподіл владних повноважень між системою центральних федеральних органів влади та владними органами самоврядних територіальних «федерованих» одиниць базового рівня (земель, штатів, провінцій, кантонів тощо).

процесу вони набули лише в двох політичних ситуаціях у формі рухів за проголошення незалежності Шотландії та Каталонії.

На певному етапі, в 1960-х–1980-х рр. простежувалася цілком реальна перспектива територіального розколу Бельгії, однак проведена в цій країні реформа адміністративно-територіального устрою та міжобщинних відносин зробила територіальний розкол країни майже нереалістичним. Адже в Бельгії в якості суб'єктів федерації виступають не тільки відмінні в мовному відношенні регіони (Фландрія та Валлонія), але й переважно франкомовний і поліетнічний Брюссель. Заради виділення в формі окремого суб'єкта федерації бельгійської столиці, розташованої на території Фландрії, в ході реформи було навіть розділено за мовним принципом історичну провінцію Брабант.

Внаслідок серії реформ 1970-1993 рр. система державного управління Бельгії зазнала суттєвих змін. Нова бельгійська конституція в редакції від 17 лютого 1994 р. передбачає співіснування трьох регіонів (Фландрія, Валлонія та Брюссель), які є суб'єктами федерації, трьох лінгвістичних співтовариств (фламандського, французького та німецькомовного) і визначення чотирьох мовних регіонів (двомовний Брюссель та окремі зони нідерландської, французької та німецької мов)<sup>39</sup>. Регіони і співтовариства здійснюють управління в межах власної компетенції, а федеральний уряд — лише в тих сферах, які чітко визначені в тексті конституції та законах, ухвалених на її підставі.

Згідно положень бельгійської конституції, регіональні парламенти обираються громадянами шляхом прямих виборів. Внаслідок третього етапу реформи кількість членів двопалатного національного парламенту Бельгії було суттєво скорочено, а функції сенату обмежено врегулюванням конфліктів між регіональними парламентами, затвердженням змін до конституції та ратифікацією міжнародних угод (Павличук 1995: 130–135).

Обрані члени кожної палати федеральних представницьких органів Бельгії поділяються встановленим законом способом на французьку і нідерландську «лінгвістичні групи». При цьому члени обох палат федерального парламенту мають представляти націю загалом, а не тільки тих, хто їх обрав (виборців відповідного співтовариства).

Власне, найскладнішими питаннями бельгійської конституційної реформи були надання Брюсселю статусу повноцінного суб'єкта федерації (1989 р.), уточнення повноважень регіональних органів влади та упорядкування умов співіснування двох мовних співтовариств у столичному регіоні (2001 р.).

Як і в Бельгії, система організації влади в Шотландії та Каталонії сформувалася в результаті тривалого переходу від держави унітарного типу до більш децентралізованих форм державного устрою. При цьому в Іспанії на етапі переходу

---

<sup>39</sup> За чинною конституцією Бельгії (ст. 4) «кордони чотирьох лінгвістичних регіонів можуть бути змінені або уточнені тільки законом, ухваленим більшістю голосів у кожній лінгвістичній групі кожної з палат, за умови присутності більшості кожної з груп та якщо загальна кількість поданих голосів у обох лінгвістичних групах досягає двох третин від тих, хто взяв участь у голосуванні».

до демократичного правління було застосовано складну модель конституювання «автономних співтовариств». Вони створювалися шляхом політико-правового визначення території автономії за згодою та прямою участю органів місцевого самоврядування провінцій і розробки автономних статутів. Проекти статутів підлягали подальшому схваленню на місцевих референдумах і затвердженню іспанським парламентом.

Ст. 151 конституції Іспанії (1978 р.) визнала за «історичними національностями» (Каталонія, Країна Басків, Галісія) право на спрощену процедуру формування автономних органів влади з найвищим ступенем самоврядування. Це пояснювалося етнополітичними відмінностями вказаних регіонів та історичними традиціями, включно з існуванням у минулому в Каталонії та Країні Басків автономних форм самоврядування.

В 2006 р. місцевий уряд Каталонії ініціював перегляд першого статуту автономного співтовариства, прийнятого у 1979 р. Імпульсом для перегляду статуту були зміни, спричинені вступом Іспанії до ЄС, міграційними процесами та спроби домогтися розширення повноважень автономних органів влади включно з переглядом принципу розподілу фіскальних надходжень.

Не вдаючись до деталізованого опису перебігу спору між каталонськими національно орієнтованими організаціями, які домагалися спочатку розширення автономії, а згодом — проголошення незалежності й відокремлення, та іспанською владою, зауважимо, що цей конфлікт визрівав поступово. Початково ідею розширення автономії підтримав лівий уряд Паскуаля Марагаля, сформований коаліцією в складі каталонського відділення Іспанської соціалістичної робітничої партії (ІСРП), «Лівих республіканців» («Ескерра республікана») та конгломерату партій «Ініціатива за Каталонію — Зелені» та «Об'єднані ліві та Альтернатива». Керівництво лівої коаліції виступило з вимогою розширення автономних прав Каталонії, включно зі збільшенням частки видатків, що має залишатися в розпорядженні регіонального уряду, та визнанням Каталонії «країною» і «нацією» в межах «держави, яка визнає й поважає багатоманітність і самобутність народів Іспанії» (Автономний Статут Каталонії, 2006).

Схвалений каталонським урядом П. Марагаля новий проект Статуту автономії ст. 206 пропонував перерозподіл зібраних на території Каталонії державних податків між місцевим і загальнодержавним бюджетами. Йшлося про те, що обсяг фінансових коштів, які перебувають у розпорядженні місцевого уряду, має враховувати потреби у видатках і податковий потенціал автономії. Для цього пропонувалося застосувати коригування податкових надходжень через «механізми застосування принципів нівелювання і солідарності» (Автономний Статут Каталонії, 2006).

Попри лояльне ставлення з боку тодішнього іспанського прем'єра-соціаліста Х.Л. Родрігеса Сапатеро, парламент Іспанії вилучив зі Статуту автономії визначення Каталонії як «нації», залишивши його лише в преамбулі, яка, як було окремо відзначено, вважалася суто декларативною й не мала юридичної сили. Проте у преамбулі Статуту залишилася згадка про те, що «парламент Каталонії, втілюючи почуття і волю громадян Каталонії, визначив широкою більшістю (голосів депутатів. — Прим. авт.) Каталонію як націю» (Автономний Статут Каталонії, 2006). Це

формулювання вочевидь відрізнялося від дефініцій іспанської конституції, яка у ст. 2 визначала «національну реальність Каталонії» у якості «національності»<sup>40</sup>.

Після внесення поправок, новий Автономний Статут Каталонії був затверджений обома палатами Генеральних кортесів Іспанії та дістав підтримку на загальнокаталонському референдумі 18 червня 2006 р., однак був надовго заблокований Конституційним Судом Іспанії, що й стало передумовою для радикалізації вимог національного руху й переходу конфлікту на якісно новий щабель.

В політичному сенсі питання про визначення Каталонії нацією (*nación*) чи національністю (*nacionalidad*) мало політичне значення, оскільки уособлювало вимоги сепаратистськи налаштованих партій і рухів щодо визнання права на самовизначення в формі незалежної держави. Отже, з точки зору державного устрою, мова йшла про різні форми самовизначення, які перевищували дозволений іспанською конституцією поріг у формі створення «автономного співтовариства». У випадку Каталонії мовне питання було важливим, оскільки суттєво впливало на мобілізацію прибічників незалежності, однак, на відміну від гасла економічного суверенітету, не було визначальним. Статут 2006 р. пропонував закріпити роль каталонської мови як мови «звичайного й переважного використання» в роботі органів публічного управління, засобів масової інформації та основної мови в освітніх установах, однак не містив прямих норм щодо заборони використання іспанської мови. До того ж, каталонська незалежність напевно не змогла б стати реальною альтернативою «багатоскладовій» іспанській державі, якби вона мотивувалася суто мовно-культурними чинниками.

Суттєве місце у вимогах організацій нового покоління національного руху посідають прагнення дістати від іспанського уряду визнання Каталонії як окремої нації, так само як і пропозиції щодо встановлення договірних відносин між урядом автономного співтовариства та центральними органами влади, які були відображені у Статуті 2006 р.

На відміну від Каталонії, ситуація в Шотландії виглядає дещо відмінною. Сам історичний факт входження Шотландії до складу королівства Велика Британія був оформлений легітимними актами, включно з королівською (1603 р.) та парламентською (1707 р.) уніями. Британська конституційна традиція, яка ґрунтується на парламентському суверенітеті, передбачає можливість проведення регіональних референдумів, на які виносяться питання про визначення їх структури управління та навіть конституційного статусу.

На разі Об'єднане Королівство Великої Британії та Північної Ірландії є унітарною державою, в якій передбачено принципи децентралізації влади та існування регіонів з різним ступенем автономії. З 1999 р. Шотландія, Уельс і Північна

---

<sup>40</sup> Ст. 2 Конституції Іспанії містить формулювання, яке обмежує самовизначення регіонів рамками автономії: «Конституція ґрунтується на непорушній єдності іспанської Нації, спільній та неподільній Батьківщині всіх іспанців; вона визнає й гарантує право на автономію для національностей і регіонів, які її складають, і солідарність між ними».



Ірландія, які іноді називають «внутрішніми націями», мають статус самоврядних територій з неоднаковими автономними повноваженнями.

Суперечливості несамоврядного становища Шотландії у складі Об'єднаного Королівства пом'якшувалися широким і вільним доступом місцевих підприємницьких кіл до ресурсів і ринків Британської імперії, а згодом — до простору Європейського Союзу та системи преференцій у торгівлі з країнами АКТ.

Попри певне відставання за статистичними показниками ВВП на душу населення, етнополітичні суперечності між шотландським суспільством і центральною владою не набували конфронтаційних чи навіть надто гострих форм, хоча й позначилися на політичних уподобаннях місцевого населення в індустріальних районах у формі сталої підтримки лейбористської партії.

Ступінь підтримки автономії Шотландії суттєво зріс після початку промислового видобутку нафти на родовищах у Північному морі в 1970-і рр. Актуалізація шотландського націоналізму збіглася з новою хвилею етнонаціональних рухів, поштовхом до якої стала хвиля протестних виступів 1968 р. Утім, запропонований лейбористським урядом Дж. Каллагана референдум 1979 р. про створення шотландської національної асамблеї не призвів до надання автономії. Хоча на підтримку урядового акту висловилися 51,5% учасників референдуму, закон не набув чинності, адже його впровадження потребувало, аби в референдумі взяли участь не менш, як 40% усіх зареєстрованих виборців.

У 1997 р. за правління лейбористського уряду Т. Блера в Шотландії було проведено новий референдум щодо деволюції (децентралізації влади), на якому 74,3% шотландських виборців підтримали створення регіонального парламенту. По другому питанню референдуму 63,5% виборців підтримали право шотландського парламенту регулювати ставки місцевих податків. У 1998 р. парламент Об'єднаного Королівства ухвалив Акт про Шотландію, який окреслив межі самоврядування регіону, який зберігає історичний статус королівства (Ladner, Keuffer & Baldersheim, 2016).

Акт про Шотландію 2012 р. розширив повноваження місцевого парламенту (включно з правом ухвалювати регіональний бюджет) й надав виконавчій структурі регіональної автономії статусу уряду.

Найбільш активним пропагандистом розширення автономії виступала Шотландська національна партія (ШНП), головне програмне гасло якої полягало в самовизначенні Шотландії в формі відновлення незалежної держави. Важливим чинником в агітації ШНП був заклик до націоналізації податкових надходжень від видобутку нафти, адже в разі проголошення незалежності 90% британських нафтових родовищ перейшло б до шотландського сектору Північного моря.

З точки зору етнополітики проблема сепаратизму і сучасних національних рухів виглядає концептуально набагато складнішою, аніж у політичному чи державно-правовому контексті. Адже в сенсі формування національних спільнот теоретичні уявлення видаються більш умовними і строкатими, що пов'язано з розбіжністю чи навіть діаметральною протилежністю поглядів різних шкіл на процеси формування націй та спрямування процесів у багатоетнічних суспільствах.

Дослідники вирізняють три основних теоретичних підходи до визначення понять «етносу» та «етнічності». До переліку цих підходів входять примордіалізм, конструктивізм та інструменталізм. Вказані моделі по-різному тлумачать і обґрунтовують чинники, що визначають приналежність особи до тієї чи іншої нації чи етнічної групи та пропонують різний інструментарій виокремлення визначальних рис для теоретичного конструювання, ідентифікації чи самоідентифікації (Елишев 2011).

Розглядаючи специфіку сучасних етнополітичних проблем у країнах Західної Європи, доцільно звернути увагу на переплетіння різних елементів у практиці організацій національних рухів, які вочевидь тяжіють до інструменталізму і конструктивізму. Приміром, ознаки інструменталізму можна побачити в спробах використати потенціал національної свідомості в досягненні таких цілей, як підвищення життєвого рівня, здобуття економічної самодостатності чи перегляд зовнішньополітичної орієнтації. Натомість конструктивізм розглядає етнос як продукт соціальної та інтелектуальної діяльності, який формується в результаті цілеспрямованих зусиль політичних і культурних еліт. Характеризуючи конструктивістський підхід, С. Єлишев вказує на використання соціального менеджменту та інформаційно-комунікаційних інструментів, які представники еліт використовують заради досягнення своїх, часто егоїстичних цілей, коли намагаються «впливати на свідомість членів етнічного колективу, аби шляхом здійснення ними колективних дій досягти потрібного результату» (Елишев 2011).

Інакше кажучи, відмінність між практиками інструменталізму та конструктивізму може полягати в різних точках відліку. Адже інструменталізм спирається на факт наявності певної консолідованої спільноти, сприймаючи як даність її спільні інтереси, властиві їй інституції та відчуття солідарності, а конструктивізм пропонує модель побудови нації шляхом її відокремлення від ширшої етнополітичної спільноти за допомогою загострення певних колективних інстинктів, актуалізації історичної пам'яті та традиційних уявлень.

У більшості випадків за показниками етнічної самосвідомості населення етнічно самобутніх регіонів багатонаціональних країн виявляє різні, у тому числі перехідні форми ідентичності<sup>41</sup>. Приміром, за даними соціологічних досліджень, наприкінці 1970-х рр. 35% населення Шотландії вважали себе британцями, 52% — шотландцями, 2% — англійцями, 1% — ірландцями. В Уельсі 33% ідентифікували себе як британці, 57% — як валлійці, і 8% — як англійці (Rose 1982: 14).

За таких умов політичні еліти, зорієнтовані на консолідацію етнорегіональних спільнот у формі нових націй, широко застосовують різні мобілізаційні та комунікаційні стратегії, включно з тривалою «війною нервів» з центральним урядом країни, від якої вони прагнуть відокремити відповідні іноетнічні регіони. Цілком

---

<sup>41</sup> В найбільш узагальненому розумінні поняття «ідентичність» зводиться до самосприйняття, наповненого культурною формулою. Культурна формула ґрунтується на внутрішніх потребах і уподобаннях, групових характеристиках і колективних цінностях. В конфліктах ідентичностей культурна формула може бути персональною, груповою чи міжгруповою, однак саме ідентичність виступає в якості найзручнішого інструменту та джерела протиставлення та слугує каталізатором конфлікту (Rothman & Alberstein 2013: 651).

очевидно, що спромогтися побудувати етнічну спільноту на чистому ґрунті вони не спроможні. Для того, аби розпочати процес самоорганізації мозаїки різних компонентів недержавного етносу потрібні тривалі політичні традиції, специфічна культурна спадщина та наявність інтелектуальної еліти, здатної поділяти, підтримувати й пропагувати ідею власної державності. Часто в якості стартового моменту для активізації національного руху виступають або використовуються негативні інформаційні приводи або події економічного життя. У похвалі й радикалізації вимог національних рухів у Шотландії та Каталонії таким поштовхом стали негативні наслідки глобальної фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр. На початку 2010-х рр. подібна тенденція спостерігалася і в деяких інших регіонах багатонаціональних держав, однак лише в Шотландії та Каталонії вона спиралася на сприятливі базові чинники, які дозволяли поставити у практичній площині питання про відокремлення й створення нових держав.

Серед таких чинників слід відзначити:

— історичні традиції та символи колишньої окремої державності, включно з такими символічними датами, як «день незалежності» Шотландії (річниця перемоги армії Роберта Брюса при Беннокберні 24 липня 1314 р.) та Національний день Каталонії (роковини захоплення Барселони франко-іспанською армією 11 вересня 1714 р., яке призвело до скасування каталонської державності);

— наявність автономних інституцій включно з парламентами і регіональними урядами;

— домінування в регіональних парламентах політичних партій, які підтримують ідею самовизначення в формі проголошення незалежності;

— неготовність центральних урядів до переговорів про принципове розв'язання політичного конфлікту на підставі значних економічних поступок;

— використання додаткових заохочувальних чи мотиваційних інструментів, таких як претензії шотландських націоналістів на доходи від видобутку нафти;

— заперечення існуючої форми державного устрою багатоскладової країни (республіканські програми лівих партій, які з 2003 р. входять до коаліційних урядів Каталонії, проголошують несумісність політичної моделі каталонської державності з державним устроєм Королівства Іспанії);

— наочний прояв протиріч між настроями більшості населення Англії та Шотландії, які визначилися під час референдуму 23 червня 2016 р. про вихід Об'єднаного Королівства з ЄС, на якому 62% шотландських виборців, які взяли участь у голосуванні, виступили проти Брексіту.

Процеси формування політичної свідомості в іноетнічних регіонах багатонаціональних держав мають істотну специфіку, яка визначає шляхи і методи конструювання регіональних ідентичностей. В політичній діяльності організацій національних рухів здебільшого простежується трифазна модель аргументації і популяризації ідей національної державності. На початковому етапі становлення національного руху головна увага приділяється розробці загальної програми

національних інтересів, активізації уваги суспільства до специфічних цінностей регіональної спільноти, культурних традицій та історичної спадщини. Зазвичай підсумком успішної реалізації цілей цього етапу є впровадження моделі регіональної автономії. На другому етапі відбувається формулювання та популяризація ідеї національної державності, що зазвичай пов'язано з розширенням самоврядування. Зміст третього етапу полягає в стимулюванні конфлікту ідентичностей у формі протиставлення інтересів і цілей регіональної етнополітичної спільноти цілям і політичним стереотипам домінуючої нації або конституційним засадам держави, до якої входить автономний регіон. Головна мета цього етапу полягає в активній пропаганді національної програми, демонстрації електоральних успіхів національних партій та застосуванні методів примусу, які мають змусити центральний уряд погодитися на легітимне відокремлення автономного регіону.

З точки зору функціонально-рольової класифікації форм сепаратизму, подекуди важко розрізнити суто інструментальне використання політичного сепаратизму як засобу тиску регіональних еліт на центральну владу від самодостатніх та/або керованих проявів національного руху, який спирається на настрої масового невдоволення населення регіону, обумовлені ментальним відчуттям несправедливості чи пригнічення. При цьому перехід регіональних партій від суто автономістських програм до вимог незалежності може обумовлюватися цілком конкретними обставинами, такими як деструктивні наслідки фінансово-економічних криз та дискримінаційний характер рішень органів центральної влади. Схожі обставини, включно із блокуванням положень нового автономного статуту Каталонії та відмовою від надання регіону повної бюджетно-податкової автономії, передували проголошенню лідером каталонської правлячої коаліції «Конвергенція і Союз» А. Масом права регіону на самовизначення. Переведенню проблеми в суто політичну площину сприяли перемога національно орієнтованих партій на трьох позачергових регіональних виборах (2012, 2015, 2017 рр.), ухвалення парламентом Каталонії Декларації про суверенітет і право народу Каталонії на самовизначення (23 січня 2013 р.) та дві спроби проведення референдуму про незалежність (2014 та 2017 рр.). При цьому перший референдум (9 листопада 2014 р.) проводився як «консультативний», а другий (1 жовтня 2017 р.) був заборонений і фактично заблокований іспанською владою після введення в Каталонію контингентів іспанської поліції та жандармерії.

Так само вразливість шотландської економіки під час фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр. та відсутність засобів, спроможних забезпечити захист життєвих стандартів населення стали головними аргументами на користь проведення референдуму про незалежність Шотландії 18 вересня 2014 р.

За показниками публічної та електоральної підтримки, дослідники виокремлюють «три кластери» західноєвропейських регіонів з відносно високим, середнім і слабким рівнем підтримки сепаратизму. Суттєве значення проблематика сепаратизму відіграє лише в регіонах першої групи, де політичні організації, які пропагують зміну статусу регіону чи проголошення незалежності, мають підтримку понад 20–25% населення.

Окрім Шотландії та Каталонії, в яких програма створення нових незалежних держав користується сталою підтримкою близько половини населення, до цієї групи відносять Фарерські острови (з 1948 р. мають статус самоврядної громади в межах Данії), Країну Басків, Фландрію, Ломбардію, Венето та Уельс, де націоналістичні та регіоналістичні партії входять до автономних урядів або користуються суттєвою підтримкою на виборах. Що стосується проблем Північної Ірландії та Больцано (Південний Тіроль), їхня регіональна специфіка пов'язана з колишнім відокремленням від сусідніх держав чи адміністративних утворень та популярністю серед частини населення планів возз'єднання з «історичною батьківщиною». Серед понад 40 партій і рухів, що входять до міжпартійного об'єднання Європейський вільний альянс (ЄВА), тільки 12 висувають цілі, ширші від самовизначення в формі автономії (Нарочницькая 2015: 40–41).

У теперішніх формах шотландський, каталонський та квебекський націоналізм, поєднуючи регіональні та етнічні (культурно-історичні) ознаки, більше відповідає громадянсько-територіальним, а не суто етнонаціональним ознакам. При цьому етнорегіональний чинник знаходить прояв у програмних гаслах самовизначення відповідних регіонів як окремих націй, включно з вимогами про визнання легітимності їхнього державного відокремлення чи встановлення конфедеративних договірних відносин у форматі «політичний суверенітет – економічна асоціація». Етнічні, та головню — мовні ознаки більш чітко виражені в адміністративному та політичному розмежуванні в Бельгії, в якій досягнення хоча б якогось прийнятного компромісу, спроможного забезпечити територіальну цілісність, супроводжувалося визнанням пріоритету прав мовних спільнот (*sic!*) та формуванням фрагментованої політичної системи, що складається переважно з регіональних партій, зорієнтованих на спеціалізоване представництво мовно-етнічних общин окремих суб'єктів федерації. При цьому Новий фламандський альянс, найбільш популярна партія фламандської громади, продовжує дотримуватися доволі радикальної версії фламандського етнічного націоналізму — аж до відокремлення Фландрії від Бельгії.

Для розуміння характеру вимог регіональних партій сепаратистського спрямування та й мовірних тенденцій розвитку процесів у європейських самоврядних регіонах доцільно звернутися до практики європейської регіональної політики. Адже з середини 1990-х рр. сприяння регіональному самоврядуванню вважається однією з важливих складових інтеграційного проекту. В основу загального підходу європейських інституцій до політичного управління на регіональному рівні покладено принцип субсидіарності, який витіснив федералістські ілюзії й став базовим принципом, що користується безумовною підтримкою держав-членів ЄС.

Ідеї та принципи регіонального самоврядування безпосередньо пов'язані з концепцією «Європи регіонів». В розумінні політичного змісту регіоналізм як специфічний напрям спільної політики ЄС виступає у ролі антитези централістично-бюрократичній концепції європейського інтеграційного проекту і передбачає активну участь самоврядних регіонів країн-членів ЄС у владних функціях Союзу. З кінця 1960-х рр., в зв'язку з започаткуванням регіональної політики Європейських Співтовариств, було ініційовано розробку проектів, спрямованих на створення «полюсів розвитку»,

зміцнення зв'язків між індустріальними регіонами сусідніх країн, а також між ними й економічно відсталими районами. Згодом мета регіональної політики ЄС була скоригована в бік забезпечення еволюційного переходу до єдиного економічного і політичного простору як системи регіонів, що взаємодіють безпосередньо. При цьому важливе значення приділялося потребам у вирівнюванні економічних можливостей, підвищенні загального рівня розвитку та раціональній економічній спеціалізації з урахуванням відносних факторів виробництва. Відповідно до цього регіональна ланка почала враховуватися як самостійний напрям європейського інтеграційного процесу.

Суперечливість процесу європейської регіоналізації спричинила виникнення різних концепцій, пов'язаних з еволюцією ролі держави та інтеграційних інституцій. Лібертаріанська версія регіоналізму робила наголос на неминучості скорочення функцій держави через віддаленість державного апарату від економічних інтересів місцевих громад та зростання ваги наднаціональної та регіональної ланок управління. Основні альтернативні підходи були представлені прибічниками функціоналізму та федералізму. Функціоналісти вбачали у ринкових стимулах і застосуванні ефективного менеджменту спосіб поживлення економічного розвитку, що мало б перетворити регіони, подібно до суб'єктів ринку, на осередки конкурентного змагання й «осередки добробуту». Міждержавні програми співпраці пропонувалося замінити добровільним партнерством регіонів, залишивши координаційні функції за відповідними структурами Європейських Співтовариств. Проте такий підхід вів до збільшення розриву між найбільш успішними і депресивними регіонами, суперечив політиці вирівнювання розвитку і принципу солідарності. Натомість, з точки зору прибічників федералізму, європейська бюрократія, не відкидаючи потреби в демократизації управління, мала контролювати розподіл повноважень у форматі «триступеневої» Європи (між наднаціональними органами, урядами національних держав і представництвом субнаціональних регіонів). Для надання допомоги регіональним економічним проектам 1975 р. було створено Європейський фонд економічного розвитку регіонів.

Суттєві зрушення в регіональній політиці ЄС відбувалися впродовж 1980-х рр. Проявом ініціативи знизу стало створення окремими самоврядними регіонами ФРН, Іспанії та інших країн Асамблеї європейських регіонів (1985 р.) — панєвропейського органу, що висунув вимогу формалізації участі субнаціональних структур у справах Європейських Співтовариств. В 1988 р. Європейський парламент ухвалив «Хартію Співтовариства з проблем регіоналізації», а в 1991 р. — «Хартію регіонів Співтовариства». Вказані документи закликали уряди країн ЄС розпочати процес децентралізації в формі надання самоврядних прав регіонам.

Паралельно відбувалося суттєве вдосконалення засад європейського права щодо місцевого самоврядування. В 1980 р. Рада Європи схвалила «Європейську (Мадридську) рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво територіальних утворень та владних органів», до якої згодом вносилися зміни і доповнення, а в 1985 р. — «Європейську хартію місцевого самоврядування».

З 1994 р. почав діяти Комітет регіонів – консультативний орган ЄС, створений згідно з Маастрихтським договором (1992 р.) за участю представників органів

регіонального та місцевого самоврядування країн-членів, покликаний забезпечувати проведення регіональної політики і координацію діяльності регіонів на загальноєвропейському рівні.

Мадридська конвенція 1980 р. визнала за органами місцевої влади право на укладення (з урахуванням вимог національного законодавства) угод про економічну, соціальну, екологічну та культурну взаємодію з іноземними суб'єктами, насамперед з регіонами сусідніх держав. Передбачалося створення спеціальних органів для координації діяльності транскордонних регіонів, вдосконалення податкових і митних правил, умов зовнішньої торгівлі та обігу капіталів.

Запровадження нових правил сприяло визнанню регіонального самоврядування фактором демократичного процесу, підтвердженого Лісабонським договором 2007 р. в сенсі застосування принципу субсидіарності в формі наближення реалізації національних компетенцій на максимально близький до населення рівень. Утім, процес передачі автономних прав на регіональний рівень виявив значні суперечності, пов'язані з конституційним і політичним устроєм окремих країн.

Принаймні в документах Асамблеї європейських регіонів концепція регіоналізації розглядається як процес перерозподілу влади і надання адміністративно-територіальним одиницям юридичних, політичних, адміністративних і фінансових повноважень, підтверджених у конституції чи в законодавчих актах. При такому підході регіоналізація вочевидь означатиме зміцнення ролі регіонів в державному управлінні, регулюванні соціально-економічних процесів та набуття ними федералізованого політичного статусу, ширшого аніж адміністративна автономія.

Внутрішній вимір регіоналізації пов'язується з передачею на регіональний рівень значної частини повноважень, що сприяє економічній самодостатності й забезпечує вільну культурну самоідентифікацію місцевої територіальної спільноти. Більш проблемними виглядають зовнішні атрибути регіоналізації, адже владні структури автономних регіонів чи суб'єктів федеративних держав набувають можливості здійснювати в певних обсягах самостійну міжнародну діяльність, поряд із урядами держав-членів ЄС, що посилює тенденцію до суверенізації та подальшого перерозподілу публічної влади між трьома рівнями компетенції: національним, наднаціональним і регіональним.

У найбільш повному вигляді концепція регіоналізації була викладена в декларації Асамблеї регіонів Європи щодо регіоналізму в Європі, ухваленій у Базелі 4 грудня 1996 р.

У документі чітко окреслено розподіл рівнів компетенції в межах європейського проекту між трьома рівнями: субнаціональним (внутрішньодержавним), національним (державним) і наднаціональним або комунітарним (Асамблея Європейських Регіонів 1996).

Декларація містить чітке визначення ознак, статусу й повноважень субнаціонального регіону як одиниці в межах багатоскладової держави:

«1. Регіон — це територіальне утворення, яке сформовано у законодавчому порядку на рівні, що є безпосередньо нижчим після загальнодержавного, та наділене політичним самоврядуванням.

2. Регіон визнається національною конституцією або законом, які гарантують його автономію, самобутність, владні повноваження та організаційний устрій.

3. Регіон має власну конституцію, статут автономії або інший закон, який є частиною загальнодержавної правової системи на найвищому рівні і встановлює якнайменше його владні повноваження та устрій. Статус регіону може бути змінений лише за узгодженням з регіоном. В одній державі можуть бути регіони з різним статусом відповідно до їхніх історичних, політичних, соціальних та культурних особливостей.

4. Регіон є виразом певної політичної самобутності, яка може набувати різних політичних форм, що відображують демократичну волю кожного регіону набувати таку форму політичної організації, якій він віддає перевагу. Регіон формує і фінансує свою адміністрацію та встановлює свою представницьку символіку» (Асамблея Європейських Регіонів, 1996).

Серед інших інституціональних ознак суб'єктів регіонального самоуправління наголошувалося на наявності «повного юридичного статусу», виключному праві формування представницької асамблеї та виконавчого органу, непідконтрольності членів представницької асамблеї і виконавчого органу «органам центральної влади, оскільки це заважатиме вільному виконанню їх функцій», розмежуванні повноважень між державою та регіонами на рівні, максимально наближеному до громадян, відповідальності регіону «за здійснення всіх функцій, що переважно відносяться до регіонального відомства». Стверджувалося, що регіон втілює власну політичну ідентичність, яка може набувати різних проявів і, залежно від демократичного волевиявлення, обирати форму політичного устрою.

Важливе місце в декларації відведено положенням, які пропонували обмеження прав органів влади державного рівня, зокрема імперативній вимозі узгоджувати з регіональними органами влади дії, що «впливають на фінансовий стан або на місцеві органи влади, чи рішення, що впливають на законодавчі повноваження регіонів», а також обґрунтування права різних регіонів однієї держави у разі необхідності домовлятися «про узгодження своїх дій, що здійснюються в сфері їх специфічної компетенції» (Асамблея Європейських Регіонів, 1996).

До переліку примірних повноважень органів влади регіонального рівня було включено: регіональну економічну політику, регіональне планування, будівництво і житлову політику, телекомунікації та транспортну інфраструктуру, енергетику та навколишнє середовище, сільське господарство та рибальство, освіту на всіх рівнях, університети та науково-дослідницькі роботи, культуру та засоби масової інформації, охорону здоров'я, туризм, відпочинок та спорт; поліцію та громадський порядок.

Ст. 10–12 присвячені участі регіонів у міжнародних відносинах, включно з правом «укладати договори, угоди або протоколи, які є міжнародними за характером, і узгоджувати ці питання з центральним урядом, якщо цього вимагає національне



законодавство», «здійснювати міжрегіональне внутрішнє та транскордонне співробітництво на двосторонньому та багатосторонньому рівні», «самостійно або спільно з іншими регіонами засновувати свої представництва в інших державах або у відповідних міжнародних організаціях», брати участь у міжнародних програмах свого уряду тощо.

Ст. 12 «Регіони та Європейський Союз» обґрунтовувала право регіонів брати певну участь у роботі європейських інституцій та «звертатися до Європейського Суду, якщо дії інститутів Спільноти торкаються повноважень або інтересів регіонів» (Асамблея Європейських Регіонів 1996).

Наведений перелік вимог, що межують з визнанням розподіленого суверенітету, має вочевидь максималістський характер. Регіональні повноваження в такому обсязі вкрай рідко зустрічаються в політичній практиці європейських держав. Як приклади наближення до описаної моделі можна розцінювати автономію Гренландії і Фарерських островів (Данія), Аландських островів (Фінляндія), федеральної землі Баварія (ФРН), федеральних провінцій і мовних громад Бельгії та Країни Басків (Іспанія). У переважній більшості інших випадків статус регіонів не дозволяє здійснювати повністю самостійну економічну й бюджетну політику або брати широку участь у міжнародних відносинах. З приводу ролі Комітету регіонів ЄС варто зауважити, що всупереч первинним очікуванням він не набув значення окремої представницької палати й тим більше — провідника перерозподілу владних компетенцій у дусі «Європи регіонів».

Провідна роль держав-членів у формуванні та діяльності європейських інституцій втілюється у дотриманні принципу солідарності, який вимагає від функціонерів Європейської Комісії як виконавчого органу ЄС сприяти збереженню територіальної цілісності держав-членів. На етапі підготовки до шотландського референдуму про незалежність (2014 р.) негативна позиція Європейської Комісії була чітко заявлена її президентом Ж. М. Баррозу. «Формула Баррозу» полягала в тому, що в разі проголошення незалежності, нова країна автоматично опиниться поза межами ЄС й не зможе користуватися можливостями (умовами митного союзу і доступом до фондів), які вона мала у складі Об'єднаного Королівства.

Наступник Баррозу на посаді президента Європейської Комісії — Ж.-К. Юнкер висловив не менш принципові заперечення проти «параду суверенітетів»: «Якщо ми дозволимо — хоча це не наша справа — Каталонії бути незалежною, інші наслідуватимуть цей приклад... Я б не хотів, щоб через 15 років Союз складався з близько 90 держав», адже управляти ЄС в такому вигляді буде набагато складніше, зазначив Голова Єврокомісії про Каталонію у 2017 році.

Попри різні умови ідеологічні особливості й подекуди причини появи західноєвропейських сепаратистських рухів, вони здебільшого тяжіють до громадянсько-територіальної форми й намагаються утримуватися в легальному правовому полі. В питанні реалізації своїх вимог, пов'язаних з проголошенням нових незалежних держав, національні партії повністю залежать від підтримки більшості населення субнаціональних регіонів.

За нормами європейського права, агітація за відокремлення вважається цілком легальною, а конкретні дії, спрямовані на розширення повноважень чи зміну статусу регіону, залежать від чинних конституційних правил або рішення центральних органів влади. Приміром, легальність шотландського референдуму 2014 р. була обумовлена угодою між першим міністром Шотландії та британським прем'єром з подальшим схваленням рішення про референдум британським парламентом, який користується правом парламентського суверенітету. Натомість іспанська конституція прямо забороняє проведення регіональних референдумів про відокремлення, що дає змогу сенату, конституційному суду та уряду застосовувати репресивні заходи проти спроб легалізації державного суверенітету Каталонії.

Попри те, що сучасні європейські сепаратисти виступають більш послідовними прибічниками європейського проекту, аніж уряди значної частини нинішніх держав-членів, європейські інституції не визнають за ними права на самовизначення й не заохочують до відокремлення навіть за умов досягнення згоди з боку національних урядів.

Досі всі спроби національних партій Шотландії та Каталонії домогтися права на відокремлення були безуспішними. За підсумками референдуму 18 вересня 2014 р. в Шотландії на підтримку незалежності висловилося 44,7% виборців, проти — 55,3%. На трьох останніх виборах до парламенту Каталонії (2012, 2015 та 2017 рр.), які проводяться за пропорційною виборчою системою, сепаратисти діставали абсолютну більшість депутатських місць, що давало їм змогу сформувати місцевий уряд. Але їм також жодного разу не вдалося отримати абсолютну більшість голосів виборців (понад 50%), що брали участь у голосуванні.

Через спротив з боку іспанської центральної влади регіональній владі Каталонії досі не вдалося провести повноцінний референдум про відокремлення від Іспанії. Адже референдум про незалежність Каталонії 9 листопада 2014 р. мав вибірковий і «консультативний» характер, а референдум 1 жовтня 2017 р. був заборонений і зірваний іспанською владою. За підсумками референдуму, з 2 262 424 виборчих бюлетенів, які не були вилучені, 2 020 144 були подані за незалежність (90,18%), 176 566 — «проти» (7,83%), а решта (1,98%) виявилися порожніми чи недійсними.

Участь у референдумі взяли лише 2,02 млн осіб з 5,3 млн зареєстрованих виборців, хоча місцева влада Каталонії стверджувала, що загальна явка на референдумі склала 57%, а не 43%, адже частина бюлетенів була вилучена іспанською поліцією.

Суттєвим викликом для європейських структур може стати проголошення незалежності Шотландії, якщо більшість її населення виявлятиме стале незадоволення наслідками виходу Сполученого Королівства зі складу ЄС. Передумовою такого розвитку подій має бути домовленість між керівництвом Шотландської національної партії, яке очолює автономний уряд в Единбурзі, з британським урядом про проведення нового референдуму про шотландську незалежність. Однак і в цьому разі навряд чи можна очікувати, що Європейська Комісія з легкістю погодиться змінити свою принципову позицію проти збільшення кількості суб'єктів ЄС.

Загальна оцінка стану етнорегіональних проблем у країнах ЄС дозволяє зробити деякі висновки та узагальнення.

1. Доцільно відзначити, що хоча регіональні сепаратистські рухи присутні в багатьох країнах Європи, серйозний виклик територіальній цілісності вони становлять лише в Іспанії, Великій Британії та меншою мірою — в Бельгії. Серед них лише в Іспанії каталонський рух за незалежність став причиною гострої й довготривалої конституційної кризи.

2. Федеративний устрій країни, за яким окремі провінції (землі, штати) мають стандартизовані обсяги внутрішніх повноважень, менше загрожує територіальній цілісності держави, аніж встановлення для окремих територій асиметричних автономних прав, які потенційно можуть розширюватися чи звужуватися в залежності від розподілу повноважень між центральною і регіональною владою.

3. Кризові явища та тенденції в контексті європейського інтеграційного проекту позначені неспроможністю урядів країн-членів та керівних установ ЄС знайти рішення таких проблем, як масовий наплив мігрантів, посилення терористичної загрози, мінімізація розбіжностей між національними податковими ставками і стандартами соціального захисту, обмеження обсягів державного боргу, запровадження спільної валютно-фінансової політики тощо. Перелічені деструктивні тенденції посилюють прагнення автономних регіональних урядів до розширення їх повноважень. Мета таких вимог здебільшого стосується забезпечення безпеки та належних соціальних стандартів місцевих громад, які не бачать у діях центральної влади адекватної відповіді на свої запити. В окремих випадках регіональні уряди та лідери регіональних партій намагаються впливати на політику центру шляхом переговорів або прямого тиску, не гребуючи погрозами виходу з урядової коаліції<sup>42</sup>.

4. Реформа регіонального устрою в бік рівномірного перерозподілу владних повноважень між основними рівнями компетенції в межах ЄС сприяла децентралізації влади та втіленню ідей демократичного представництва. Проте цілі реформи були втілені лише частково. Під час її реалізації виявилися суттєві суперечності, пов'язані з нерівномірністю умов і рівнів економічного розвитку, виникненням суперечностей між політико-ідеологічною спрямованістю політики центральних і регіональних урядів й подекуди уповільненням впровадження комунітарних принципів у діяльності керівних установ ЄС. За цих обставин урядові кола низки країн, включно із середніми та дрібними державами ЄС, свідомо апелюють до принципів суверенітету і солідарності, аби мати можливість проводити більш самостійну внутрішню політику, яка подекуди суперечить узгодженим критеріям і спільним європейським стандартам. В ряді випадків подібна практика заохочує уряди і політичні рухи найбільш економічно потужних і самобутніх у культурному відношенні автономних

---

<sup>42</sup> Якскравим прикладом такого тиску були погрози лідера баварської партії Християнсько-соціального союзу Х. Зеєхофера про припинення участі в коаліційному уряді ФРН, якщо канцлер А. Меркель не відмовиться від політики безконтрольного допуску іммігрантів з країн Близького Сходу і Північної Африки. В червні 2018 р. голова ХСС і міністр внутрішніх справ ФРН Х. Зеєхофер погрожував виходом з блоку ХДС/ХСС у разі, якщо уряд не заборонить допуск мігрантів та біженців, попередньо зареєстрованих в інших країнах ЄС.

субнаціональних регіонів Західної Європи вимагати прав і можливостей, подібно до тих, якими користуються інші держави-члени ЄС, зокрема Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Словенія, Угорщина чи Хорватія.

5. Інтеграційні структури ЄС займають відверто негативну позицію щодо сепаратистських рухів у Каталонії, Шотландії та інших регіонах країн ЄС, оскільки європейське право ґрунтується на постулаті, що будь-яка частина держави, яка відокремлюється від країни-члена ЄС, стає «третьою стороною». У разі наміру нового державного утворення вступити до ЄС, його заявка на здобуття членства має дістати згоду всіх чинних членів ЄС.

6. Протидія сепаратистським рухам, що діють у суто мирних політичних формах, потребує застосування гнучких методів впливу, включно з організацією конструктивного діалогу з метою вдосконалення повноважень автономії та врегулювання прерогатив органів місцевого самоврядування. Специфіка європейських «правил гри» суттєво впливає на розстановку сил, зокрема на тактику і методи сторін. Адже допоки опоненти дотримуються мирних і ненасильницьких методів агітації, уряди європейських держав мають утримуватися від застосування проти організацій національного руху масштабних силових репресій на кшталт масових превентивних арештів чи введення до автономного регіону військових контингентів. Агітація за незалежність не підпадає під кримінальну відповідальність. Арешти мають виконуватися лише в суворій відповідності до судових приписів, так само як і висунення звинувачень проти конкретних осіб. Таким чином центральна влада може утримувати автономію у складі держави суто мирними засобами. Натомість надмірне використання сили не тільки загрожує викликати осуд з боку правозахисників та європейської преси, але й може перехилити шальки терезів на користь прибічників відокремлення.

7. В політико-правовому просторі ЄС суттєве значення мають специфіка сучасної європейської ментальності та демократичної культури. Ці чинники знаходять прояв у визнанні за опонентами права обстоювати власну програму, навіть якщо вона вважається хибною. Приміром, в Іспанії за проведення референдуму щодо статусу Каталонії виступали не тільки сепаратисти, але й певна частина противників відокремлення, наприклад ліва партія «Подemos», яка в каденції 2014-2019 рр. була третьою силою в іспанському парламенті. Прибічники демократичного розв'язання проблеми надають перевагу аргументованій агітації проти відокремлення. При цьому висловлюються застереження, що в разі отримання від сепаратистів публічного зобов'язання припинити кампанію за вихід Каталонії зі складу Іспанії в разі програшу на «законному» референдумі, уряд має погодитися на його проведення.

8. За умов дотримання національними рухами вимог національного та європейського законодавства підхід до проблеми регіонального сепаратизму як до політичного конфлікту вимагає окреслення способів його розв'язання. В руслі європейської практики цьому могло б сприяти чітке визначення частки ВВП окремих регіонів, які мають відраховуватися в формі фіксованих платежів і податків до державного бюджету та фондів, призначених для надання субвенцій більш економічно відсталим регіонам.

9. За відсутності взаємної довіри організація переговорів між центральним та автономним урядами потребує залучення зовнішнього посередництва та медіації. У випадках Шотландії та Каталонії керівні установи ЄС вочевидь не вважали своє посередництво зручним чи корисним, адже проблема стосувалася внутрішніх справ окремих держав-членів. Однак певні посередницькі дії могли б бути корисними, наприклад з боку Комітету регіонів чи країн, які почергово виконують у ЄС функції головування.

10. Такі статутні завдання європейського інтеграційного проекту, як створення політичного союзу, обумовлюють необхідність участі європейських інституцій у розв'язанні внутрішніх кризових ситуацій у країнах-членах, навіть попри відсутність чітких положень з цього приводу в європейських установчих договорах. Адже уникнення реагування європейських структур на кризові ситуації лише ускладнює їх розв'язання та мінімізацію негативних наслідків.

### Бібліографія:

- Allum, P. A. (1995). *State and Society in Western Europe*. Cambridge: Polity Press.
- Connolly, Ch.K. (2013). Independence in Europe: Secession, Sovereignty, and the European Union. *Duke Journal of Comparative & International Law* 24(1): 51–105.
- Goethem, H. van. (2011). *Belgium and the Monarchy: From National Independence to National Disintegration*. Brussels and Antwerpen: Academic and Scientific Publishers/University Press Antwerp.
- Hannum, H. (1998). The Right of Self-Determination in the Twenty-First Century. *Washington and Lee Law Review* 55(3): 773–780.
- Erk, J. & Anderson, L. (2009). The Paradox of Federalism: Does Self-Rule Accommodate or Exacerbate Ethnic Divisions? *Regional & Federal Studies* 19(2): 191–202.
- Keating, M. (2001). *Plurinational Democracy: Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*. N.Y.: Oxford University Press.
- Ladner, A., Keuffer, N. & Baldersheim, H. (2016). Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990–2014). *Regional & Federal Studies* 26(3): 321–357.
- Marks, G., Hooghe, L. & Schakel, A.H. (2008a). Measuring Regional Authority. *Regional & Federal Studies* 18(2–3): 111–121.
- Marks, G., Hooghe, L. & Schakel, A.H. (2008b). Operationalizing Regional Authority: A Coding Scheme for 42 Countries, 1950–2006. *Regional & Federal Studies* 18(2–3): 123–142.
- Marks, G., Hooghe, L. & Schakel, A.H. (2008c). Patterns of Regional Authority. *Regional & Federal Studies* 18(2–3): 167–181.
- Marks, G., Hooghe, L. & Schakel, A.H. (2008d). Appendix A: Profiles of Regional Reform in 42 Countries (1950–2006). *Regional & Federal Studies* 18(2–3): 183–258.
- Marks, G., Hooghe, L. & Schakel, A.H. (2008e). Country and Regional Scores. *Regional & Federal Studies* 18(2–3): 259–274.
- Rose, R. (1982). *Understanding the United Kingdom. The Territorial Dimension in Government*. London: Prentice Hall Press.

- Rothman, J. & Alberstein, M. (2013). Individuals, Groups and Intergroups: Theorizing About the Role of Identity in Conflict and its Creative Engagement. *Ohio State Journal on Dispute Resolution* 28(3): 631–657.
- Schakel, A.H. (2008a). Validation of the Regional Authority Index. *Regional & Federal Studies* 18(2–3): 143–166.
- Schakel, A.H. (2008b). Appendix C: A Library on Regional Authority. *Regional & Federal Studies* 18(2–3): 275–302.
- Serrano, I. (2013). Just a Matter of Identity? Support for Independence in Catalonia. *Regional & Federal Studies* 23(5): 523–545.
- Weiler, J.H.H. (1999). *The Constitution of Europe: "Do the New Clothes Have an Emperor?"*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Устав автономии Каталонии. (2006). Автономный Статут Каталонії (рос. переклад), *Parlament de Catalunya: веб-сайт*, 2006, <https://www.parlament.cat/document/cataleg/150268.pdf> (перевірено 1 жовтня 2019).
- Асамблея Європейських Регіонів. (1996). Декларація щодо регіоналізму в Європі, *Конституанта*, 4 грудня 1996, <https://constituanta.blogspot.com/2013/03/1996.html> (перевірено 1 жовтня 2019).
- Бьюкенен, А. (2001). *Сецессия: Право на отделение, права человека и территориальная целостность государства*. Москва: Рудомино.
- Радіо Свобода. (2017). Голова Єврокомісії про Каталонію: не хочу, щоб ЄС складався з 90 країн, *Радіо Свобода*, 13 жовтня 2017, <https://www.radiosvoboda.org/a/news/28792036.html> (перевірено 1 жовтня 2019).
- Елишев, С. (2011). Основы национальной политики. *Суждения* вып. 11, <http://suzhdenia.ruspole.info/node/1188> (перевірено 1 жовтня 2019).
- Нарочницкая, Е. (2000). Этнические конфликты и государство в западноевропейских демократиях. *Актуальные проблемы Европы* 3: 118–153.
- Нарочницкая, Е. (2015). Многообразный сепаратизм: проблема типологии и европейские реальности. *Актуальные проблемы Европы* 1: 32–55.
- Павличук, Е.И. (1995). Федеральная реформа Бельгии. *Полис* 5: 130–135.
- Тимошук, О.О. (2007). Розширення автономного статусу Каталонії у складі унітарної Іспанії за новим статутом 2006 р. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки»* 20(59)1: 203–209.
- Толстов, С. (1988). Северная Ирландия: национально-религиозный аспект ольстерского кризиса. *Вопросы новой и новейшей истории* 34: 103–115.
- Толстов, С. (1990). Тенденции межнациональных отношений в Великобритании: 70-80-е годы. *Зарубежный мир: социально-политические и экономические проблемы* 19: 52–70.
- Толстов, С. (2001). Британський досвід регулювання етнорегіональних відносин: адміністративно-територіальні та конституційні аспекти. *Дослідження світової політики* 17: 120–142.
- Толстов, С. (2019). Сепаратизм і шляхи його подолання в Іспанії: міжнародний вимір. *Суспільно-політичні процеси* 1(11): 332–376.
- Элейзер, Д.Дж. (1995). Сравнительный федерализм. *Полис* 5: 106–115.

## WAR AND STATE-MAKING IN UKRAINE: FORGING A CIVIC IDENTITY FROM BELOW?

**Gwendolyn Sasse**

Centre for East European and International Studies (ZOiS) and University of Oxford

ORCID: 0000-0001-6254-3949

**Alice Lackner**

Centre for East European and International Studies (ZOiS)

**Abstract.** *This paper contributes to the study of the effects of war on societies and states. Tilly's famous dictum about the close link between war-making and state-making refers to the effects of war on central state capacity and the monopoly over violence. However, wars also shape the attitudes and identities of people experiencing challenges to the territorial integrity of their state. Based on original survey data from 2017–18, this paper traces these dynamics amidst the ongoing war in eastern Ukraine. It identifies a significant shift towards a civic identity centered on the Ukrainian polity in this time period. Thus, contrary to the official state rhetoric presenting an increasingly narrow ethno-linguistic definition of the Ukrainian nation-state at the time, Ukrainian society put forward a more inclusive state identity from below. This discrepancy between society and the governing elites was reflected in the 2019 presidential elections.*

**Keywords:** *Ukraine, Donbas, war, state-making, identity, citizenship, ethnicity, attitudes*

### Introduction

In the 2019 presidential elections, the incumbent president Petro Poroshenko campaigned on the slogan 'Army. Language. Faith', thereby explicitly linking the experience of war with the status of the Ukrainian language and the newly created Ukrainian Orthodox Church. The slogan summarized the increasing securitization of identity issues and state policies in the context of war. The fact that Poroshenko was defeated by Volodymyr Zelenskyy, an openly Russian-speaking and politically inexperienced candidate campaigning on little more than the slogan of 'unity' across Ukraine, promising peace and an end to corruption, highlights the limitations of the state identity projected onto society by the Ukrainian government and parliament in recent years.

By tracing changes in public attitudes across Ukraine based on original survey data from 2017 and 2018, this article shows that the election result is neither a complete surprise nor irrational behaviour on the part of the electorate. Instead, it has deeper roots in societal perceptions of the Ukrainian state. The cross-sectional data at the heart of the analysis presented is from the regular nationally representative KIIS survey (without Crimea and the non-government-controlled territories), supplemented by specific questions commissioned by the Centre for East European and International Studies (ZOiS).

In this article we focus on two major issues: people's self-reported identities, and on the attitudes regarding the future political status of the Donbas, a question that goes to the heart of peace-making but also relates to the conception of the territorial and political make-up of the Ukrainian state. The issue of autonomy or 'special status' is a highly sensitive one in Ukraine. It is closely connected to the idea of state sovereignty. The Ukrainian government has been opposed to the concept of autonomy, though the 2015 Minsk Agreement contains a provision for a 'special status' for specified territories in the non-government-controlled areas. Russia's support for the self-declared people's republics of Donetsk and Luhansk and its repeated calls for the federalization of Ukraine have further eroded the political space in Ukraine for a discussion about decentralization at the regional level. Nevertheless, ideas about autonomy and decentralization are typical elements of peace agreements and the management of conflict-potential more generally. Therefore, public opinion on these issues helps to gauge the scope for political solutions to the war in eastern Ukraine and the underpinnings of identities during war.

This paper contributes to the study of the effects of war on societies and states. Tilly's famous dictum about the close link between war-making and state-making refers to the effects of war on central state capacity and the monopoly over violence. However, wars also shape the attitudes and identities of people experiencing challenges to the territorial integrity of their state. This is our focus in this article.

We proceed as follows: we first provide an overview of the literature on cleavages in Ukraine and the broader comparative literature on the effects of war on identity and statehood. Ultimately, we seek an answer to the question if identities change during war and engage with the polarization hypothesis that characterizes much of the literature on war: does the experience of war bring about or reinforce a polarization of (ethnic) identities? We find that even within a single year during a war, identities can change significantly. From 2017 to 2018 a 'Ukrainian ethnic identity' has been replaced as the primary identity by a civic identity centered on the more inclusive notion of Ukrainian citizenship. This identity shift maps an element of state-building from below that goes against the polarization hypothesis in the study of war and, more specifically, against the official state rhetoric during the Poroshenko presidency (2014–19).

Similarly, Ukrainian society has become more open to different notions of autonomy, even though the majority of people still prefers the *status quo ante* without any special status for parts of the Donbas or other regions of Ukraine. Together, these changes in public opinion help to explain the outcome of the 2019 presidential elections where ethno-linguistic cleavages and the war in eastern Ukraine failed to mobilize voters for the incumbent president.



## The effects of war on identities

In the study of war, the consequences of war have been given less attention than the causes of war. Scholars have acknowledged that potential identity shifts amidst war or in its aftermath remain insufficiently explored (Esteban and Schneider 2002; Kalyvas 2008; Sambanis 2002; Wood 2015). Ethnic, regional and other political identities can be an important part of mobilization for war, and, in turn, war puts these identities to a test. A war setting provides a window onto the dynamics of identity shifts (Onuch, Hale & Sasse 2018). The hypothesis that war reinforces divisive identities resulting in an increase in polarization along the conflict lines is widespread, but often remains unsubstantiated in the absence of data collection during war (Posner 1993; Esteban & Schneider 2000; Fearon & Laitin 2003; Gurr 2000). However, empirical research on Bosnia and Herzegovina and Croatia, for example, has shown that those directly affected by war do not become more ethnonationalist (Dyrstad 2012; Massey et al. 2003; Sekulic 2004), thereby calling the polarization thesis into question. In the case of Ukraine, recent survey data has also revealed that the experience of war does not only streamline identities, but can maintain or even reinforce mixed identities (Sasse & Lackner 2018).

Wars and state-building are intertwined processes. Tilly's phrase about "wars making states, and states making war" is a frequent reference point in this regard (Tilly 1985). Scholars before and after him have tried to spell out parts of this dynamic interrelationship (e.g. Cohen et al. 1981; Coggins 2014). Tilly's focus was on the formation of the modern European state but his thesis has been applied both as a loose description and a research hypothesis to contemporary cases in and beyond Europe. Some scholars have criticized the overstretching of Tilly's argument, while emphasizing the detrimental effects of war on states as well as the greater importance of non-state actors in contemporary wars (e.g. Leander 2004). This strand of research is related to the vast literature on 'state capture' and 'state failure'. In the public debate the term 'failed state' is at times used when discussing Ukraine, but we do not consider the term an adequate concept framing contemporary developments in Ukraine.

Building on the two key strands of Tilly's work, Tarrow tried to link the politics of contention to the study of war (Tarrow 2015). His focus was on the role of contention in the mobilization for war—though he also briefly referred to the possibility of preventing war through mobilization—and the emergence of movements and contention in the aftermath of war rather than the dynamics during war. In this article our emphasis is not on organized social movements, but on the conflict-defusing and state-building potential reflected in societal attitudes.

An increasing number of scholars have concentrated on post-war state-building. Scholars working on different conflicts around the globe have pointed to a critical commitment problem at the heart of conflict-related security dilemma (e.g. Coyne & Boettke 2009; Keefer 2008; Posen 1993; Walter 2002). In particular, the scope and limitations of public trust in post-war settings have attracted more scholarly attention in recent years (De Juan & Pierskalla 2016; Wong 2016). Research on the long-term effects of external and internal conflicts has found that violent conflict tends to embed low

institutional and inter-group trust in society (Grosjean 2014). This finding is in line with the hypothesized hardening of identities undermining a sense of civic unity.

More recently, survey research has helped to spell out the dynamics behind the lack of public trust in the new or old authorities providing security and public goods, linking them to instability and further violence (Bakke et al., 2018; Blair 2016; Blattman 2009; Cassar et al. 2013; De Juan & Pierskalla 2016). However, another strand of research focusing on the implications of war on the prospects for democratization has also highlighted that war-related experiences do not have to inhibit and can even foster democratization (Bermeo 2003, 2007; Jarstad & Sisk 2008; Roeder & Rothchild 2005; Zürcher et al. 2013).

From the as yet inconclusive literature on the effects of war, our analysis engages with the three dominant and interrelated hypotheses discussed above: the polarization of identities during war, the mobilization for war, and the erosion of public trust or a sense of a shared polity. Our analysis departs from the bulk of the literature that is concerned with the aftermath of war, and instead explores the dynamics of state-building *during* war.

### **Identity and Cleavages in Ukraine**

Identities are multi-layered and changeable categories (Brubaker 2009; Fearon & Laitin 2000; Hale 2004), though the moment and nature of identity shifts is difficult to pinpoint empirically. Political crises have the potential to disrupt and reassemble identities and provide scholars with a window to study these processes (Onuch, Hale & Sasse 2018).

As a result of its history, the Ukrainian state in its post-1991 boundaries is characterized by regional, ethnic, linguistic, socio-economic and political diversity. Scholars have analysed and argued over the electoral and general political salience of individual cleavages, in particular the role of language, ethnicity and region (e.g. Arel 1995, 2014; Barrington 2002; Barrington & Faranda 2009; Birch 2000; Bremmer 1994; D'Anieri 2007; Frye 2015; Holdar 1995; Lushnycky & Riabchuk 2009; Kubicek 2000; Kulyk 2011; Osipian & Osipian 2012; Pirie 1996; Shevel 2002, 2009; Zimmermann 1998). The conditions under which particular cleavages gain in importance remain underexplored, although scholars have warned against seeing Ukrainian politics solely through the prism of ethnicity and language (Kulyk 2014) or equating "region" with these cleavages (Sasse 2010, Shulman 2004).

Research on the dynamics of the Euromaidan protests has shown that language or ethnicity was not a significant factor shaping political attitudes and action (Onuch & Sasse 2016). In a similar vein, it has been argued that the political developments since 2013 have strengthened the sense of political unity and state identity in Ukraine, including a higher regard for the Ukrainian language as the symbolic marker of this state identity (Alexseev 2015; Kulyk 2016, 2018).

In our analysis, we probe the relative importance of different cleavages in times of war and test the polarization hypothesis drawn from the literature on war vs. the recent

suggestion that a civic state identity and identification with the Ukrainian language have become more important as a result of the political developments since 2013.

## Data and Methodology

The survey data at the heart of this article was collected by the Kyiv International Institute of Sociology (KIIS). KIIS regularly conducts a cross-sectional all-Ukrainian public opinion poll 'Opinions and Views of Ukrainian People'. For the KIIS surveys in May–June 2017 and May–June 2018, the Centre for Eastern European and International Studies (ZOiS) commissioned a set of specific questions asking about people's identity, native language, views related to the war in Donbas, and personal ties to Russia and the EU. KIIS applies a stratified random sample design, and interviews were held with respondents from 110 settlements in Ukraine (2017: 2,040 respondents; 2018: 2,025 respondents). The data was weighted for gender, six age groups, four macro regions and urban/rural to adjust for socio-demographic differences between the samples and the overall population.

*Dependent Variables.* This article is concerned with potential changes in public opinion in Ukraine between 2017 and 2018. Our analysis focuses on the following issues: ethnic, civic and linguistic identity, and attitudes towards the war in Donbas and the Minsk Agreement. Corresponding question items on these issues were operationalized as the dependent variables in our regression analysis.

Respondents were asked to choose the identity most important to them from a list of ten different options, such as 'Ukrainian citizen', 'ethnic Ukrainian'<sup>43</sup>, 'ethnic Russian', 'European' etc. From this list, 'Ukrainian citizen' and 'ethnic Ukrainian' emerged as the most frequent choices. Each of these two answers was recoded as a dummy variable. With regard to the symbolic category 'native language', respondents could choose between 'Ukrainian', 'Russian', 'both' or 'other'. As before, dummy variables were generated for each answer category.

Another question inserted by ZOiS into the KIIS survey tried to gauge the respondents' views about the status for the non-government-controlled areas and the Donbas region as a whole. Respondents were presented various statements on what should be done, and they had to choose the one with which they agreed most. The categories included options ranging from 'give the occupied territories the same status as before the war' to 'give up on the occupied territories and let them be officially or unofficially administered by Russia'.<sup>44</sup> Four statements were used in the regression

---

<sup>43</sup> We deliberately chose the category 'ethnic Ukrainian' to juxtapose an ethnic identity with a civic identity linked to Ukrainian citizenship. Although the reference to ethnicity is a more recent addition to the Ukrainian- and Russian-language discourse about identities and may not be the wording chosen by respondents in open-ended questions, we wanted to introduce a clear distinction rather than risking conceptual confusion when using the widespread term 'nationality' (natsional'nist'). In the Soviet era, the term 'nationality' had a stronger ethnic connotation but it seems to have moved towards a more civic understanding over time (Kulyk 2016, 2018).

<sup>44</sup> Question: "In your view, what should the government do in response to the situation in the Donbas?" Answer categories: 1 "Give the occupied territories the same status as other region"; 2 "Give the occupied territories extended rights in comparison with other regions of Ukraine"; 3 "Give the whole of Donbas,

analysis: “Give the occupied territories the same status as before”; “Give the occupied territories a temporary autonomy status within Ukraine”; “Give the occupied territories a permanent autonomy status within Ukraine”; and “Give up on the occupied territories and let them be officially or unofficially administered by Russia”. The statements were recoded as dummy variables, with a 1 for everyone agreeing with a given statement, and a 0 for everyone who had chosen a different statement.

In order to measure attitudes towards the Minsk Agreement, respondents were asked to what extent they agreed with the following statements:

1. ‘The Minsk process is slow, but there is no alternative to this attempt at conflict-resolution.’
2. ‘Without the Minsk process there would not have been any ceasefire and the death toll would have been higher.’
3. ‘Ukraine should stop participating in the Minsk negotiations as the framework demands more of Ukraine than of Russia.’
4. ‘A new international format is needed that includes the US.’

The reactions to the Minsk-related questions drew on a five-level Likert-scale ranging from ‘agree’ to ‘disagree’, including a neutral middle category. This neutral category was recoded to missing, as it was considered to be conceptually close to the answer ‘don’t know’. Then, the categories ‘agree’ and ‘somewhat agree’ were coded as 1, and the categories ‘disagree’ and ‘somewhat disagree’ as 0.

*Independent Variables.* The main interest in our analysis are the potential changes in public opinion between our data points in 2017 and 2018. Given that we are dealing with cross-sectional rather than panel data, this change was measured by comparing the 2017 and 2018 samples with each other. Thus, the datasets from 2017 and 2018 were merged into one, and a dummy variable was generated which has the value 0 for all respondents in the 2017 sample, and the value 1 for all respondents in the 2018 sample.

Furthermore, several standard sociodemographic controls were introduced. Gender as well as whether the respondent lived in an urban or rural area were measured with the help of dummies (female=0, male=1; 0=rural, 1=urban). A 9-level income variable based on monthly estimates from ‘less than 1001 UAH’ to ‘more than 10000 UAH’ was introduced as a continuous variable, as was age (measured in years, starting from age 18).

A simplified variable indicating the educational level of the respondent was introduced, reducing an eight-level scale to a dummy variable: the levels ‘vocational secondary (technical school etc.)’, ‘incomplete higher education (3 years and more)’ and ‘complete higher education’ were combined to make up the value 1, while all lower educational levels were coded as 0.

---

including the occupied territories, extended rights in comparison with other regions of Ukraine”; 4 “Give the occupied territories a temporary autonomy status within Ukraine”; 5 “Give the occupied territories a permanent autonomy status within Ukraine”; 6 “Give the whole of Donbas, including the occupied territories, an autonomy status”; 7 “Give all oblasts of Ukraine an autonomy status”; 8 “Give up on the occupied territories and let them be officially or unofficially be administered by Russia”.

The respondents' religious denomination was controlled for in three ways. First, all orthodox respondents were compared with all others with the help of a dummy variable (all others=0; orthodox=1). Second, a dummy variable was introduced in order to compare Greek Catholics with all others (all other=0; Greek Catholics=1). Third, a factor variable was introduced to compare the effects for followers of the Kyiv and the Moscow Patriarchate<sup>45</sup>. This variable is a three-level variable with the followers of the Kyiv Patriarchate being the reference category (2=Moscow Patriarchate; 3=all others). Lastly, a factor variable was introduced controlling for the macro region of the respondents; people from southern, central and eastern Ukraine were compared to the reference group 'western Ukraine'.

*Analytical Strategy.* Our analysis is based on cross-sectional data. Thus, it captures opinions from different sets of people at two points in time rather than from the same panel over time. We first present the descriptive statistics for the variables of interest. As the observed differences between the 2017 and 2018 samples may stem from the specific socio-demographic composition of the respective sample (e.g. gender, age, education), this article includes the results of regression models that control for the main socio-demographic effects and investigates the links between the two samples as well as factors accounting for the reported trends.

As all dependent variables are dummy-coded, logistic regression models were applied. Independent variables were introduced step by step in three models to investigate possible overlaying effects. The regression results are reported as odds ratios.

## **Descriptive Statistics**

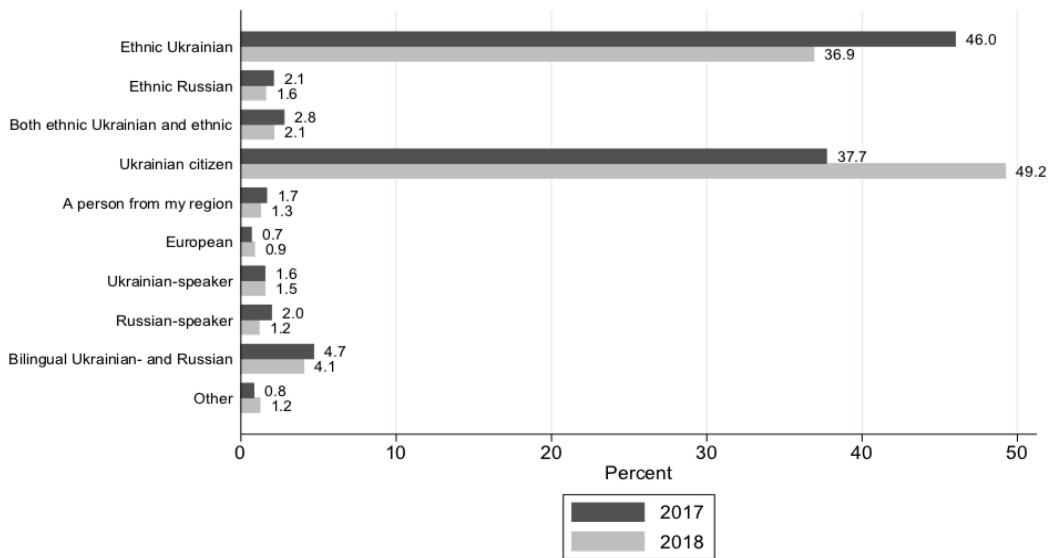
Figure 1 highlights the two most prevalent answers to the survey question about the respondents' primary self-identification: 'ethnic Ukrainian' and 'Ukrainian citizen'. The trends over time point in opposite directions: the ethnic identity appears to have become less important, while the civic identity tied to the Ukrainian state becomes stronger. In 2017, 46 per cent of the respondents self-identified as 'ethnic Ukrainians'; and about 37 per cent of the 2018 sample chose this answer category. Conversely, 'Ukrainian citizenship' was chosen by about 38 per cent of respondents in the 2017 sample and by 49 per cent in the 2018 sample.

---

<sup>45</sup> The research was conducted before the establishment of the Orthodox Church of Ukraine in 2019 and therefore asked for the old denominations.

Figure 1

What personal identity is currently most important to you?

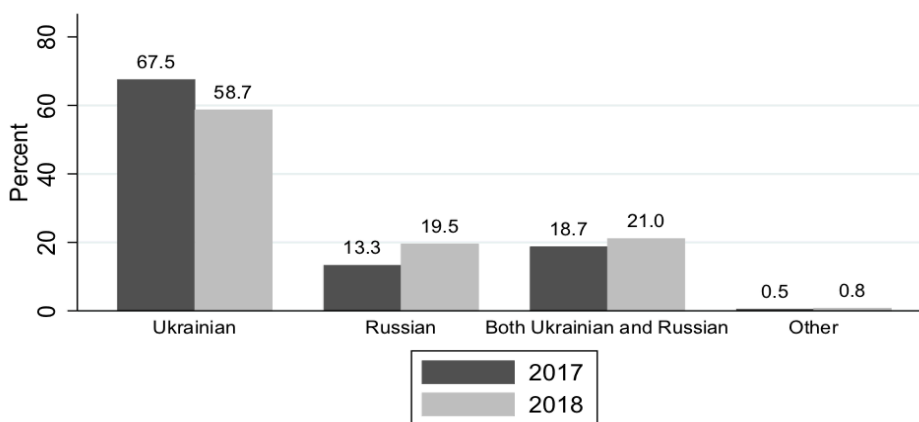


2017: n=1963 ; 2018: n=1927

Language identities can be different from both citizenship and ethnic identities. The ZOiS survey question asked about the more symbolic category ‘native language’ rather than language practice. It allowed for the choice between ‘Ukrainian’, ‘Russian’, ‘both Ukrainian and Russian’ and ‘other’. Figure 2 displays the results for 2017 and 2018. The majority of the respondents (about 68 per cent in 2017 and 59 per cent in 2018) said that they considered Ukrainian to be their native language. The choices ‘Russian’ and ‘both Ukrainian and Russian’ were less prevalent but increased from 13 to 20 per cent and from 19 to 21 per cent respectively between samples.

Figure 2

What language do you consider to be the native one for you currently?



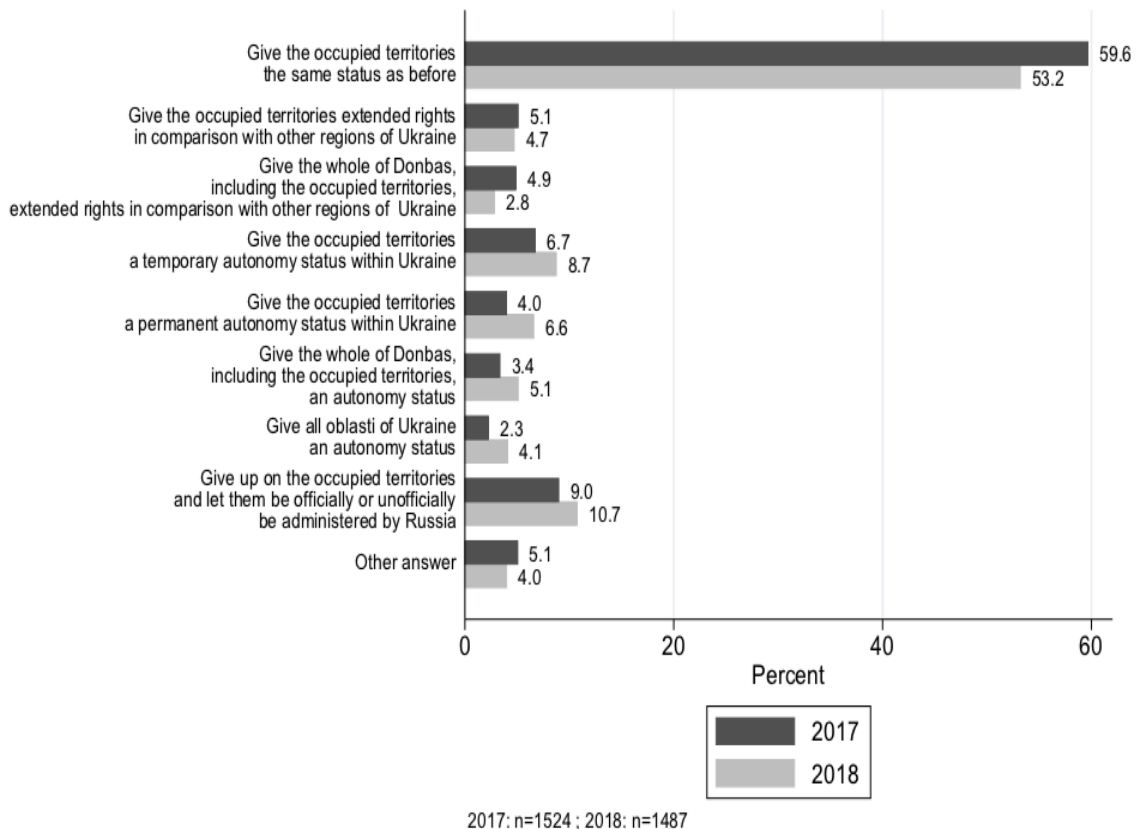
2017: n=2033 ; 2018: n=2013

With respect to the status of the non-government-controlled territories in the Donbas, the ZOiS question in the KIIS survey asked respondents to choose one of nine

institutional templates. Figure 3 displays the descriptives for those templates and demonstrates that the majority of respondents in 2017 and 2018 said that they would like the non-government-controlled areas to have the same status as before the war, i.e. as parts of the Donetsk and Luhansk oblasts without any special status (2017: 60 per cent; 2018: 53 per cent). All the other answer categories were met with similarly low approval rates in both years, with less than 10 per cent of respondents choosing any one category.

Figure 3

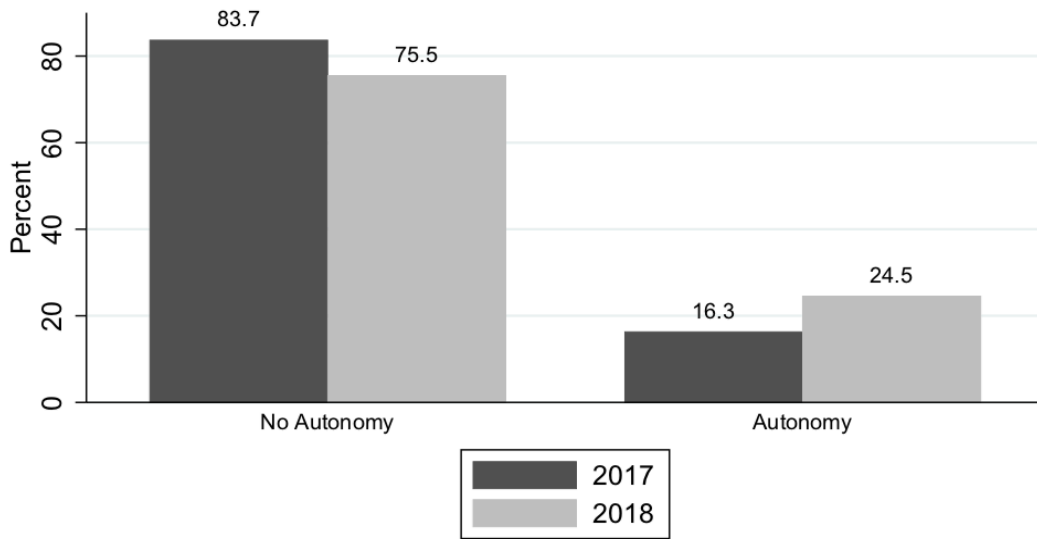
In your view, what should the government do in response to the situation in the Donbas?



In a second step, we wanted to know the relation between people who preferred an autonomy status (of whatever kind) for the Donbas region or parts thereof, versus those who rejected any kind of autonomy. Figure 4 shows that in 2017, altogether 16 per cent of the respondents supported some sort of an autonomy status; in 2018 support stood at about 25 per cent.

Figure 4

Support for any kind of autonomy

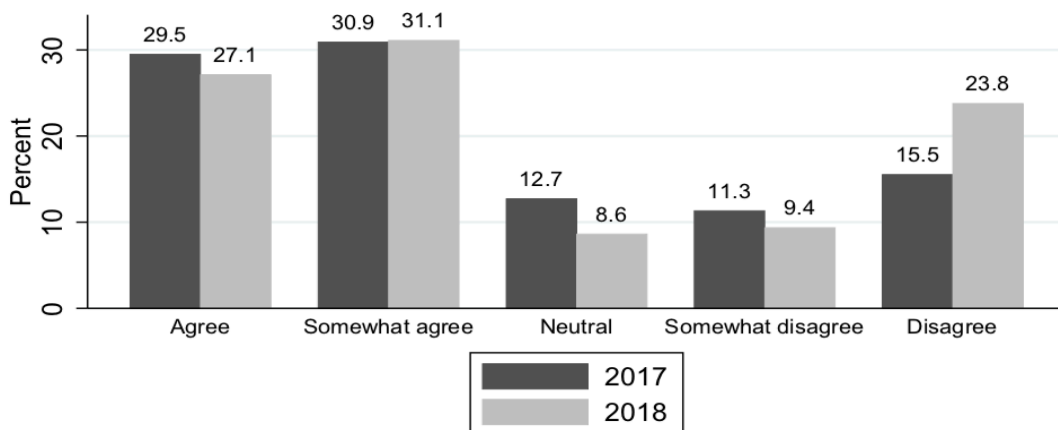


2017: n=1524 ; 2018: n=1487

The ZOiS survey questions related to the Minsk Agreement tried to establish the public mood regarding the negotiation process as well as potential add-ons like a more formalized US involvement. Figures 5 to 8 show the descriptive results for each of the questions.

Figure 5

Without the Minsk Process there would not have been any ceasefire and the death toll would have been higher

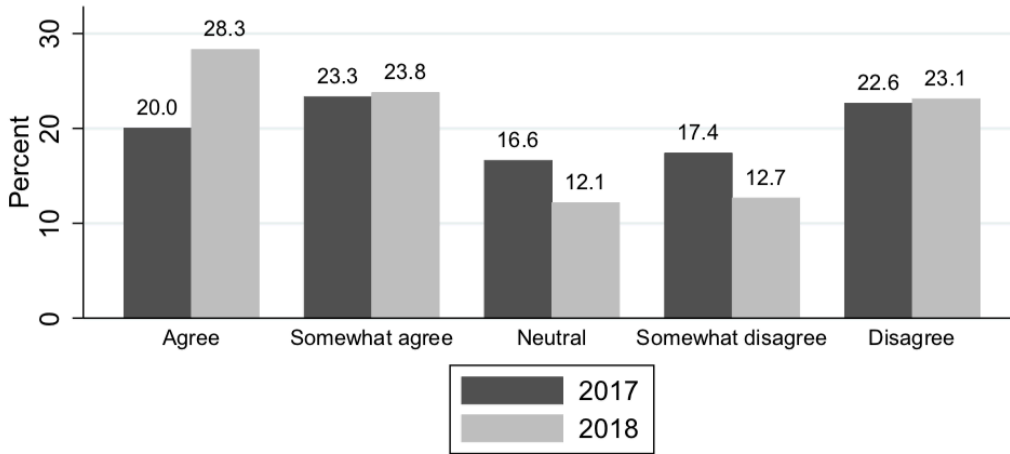


2017: n=1502 ; 2018: n=1543



Figure 6

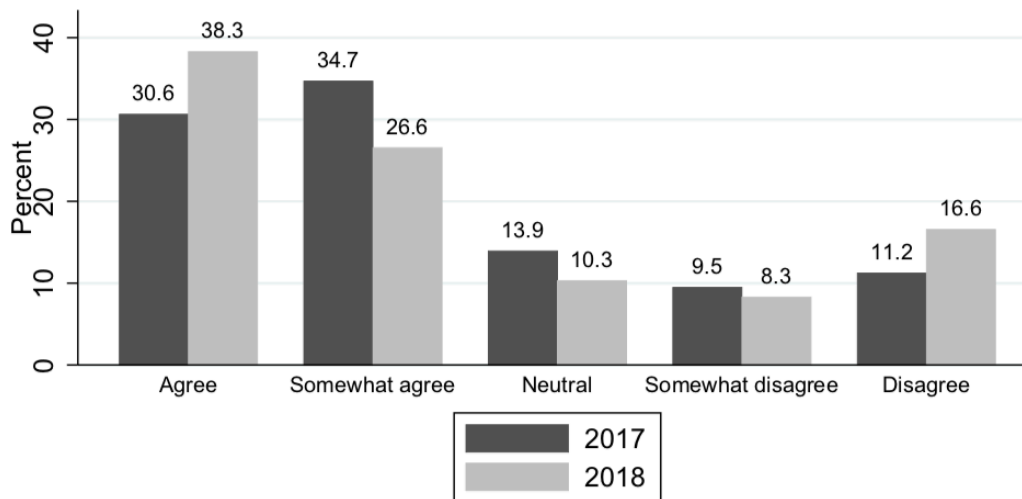
Ukraine should stop participating in the Minsk negotiations as the framework demands more of Ukraine than of Russia



2017: n=1374 ; 2018: n=1311

Figure 7

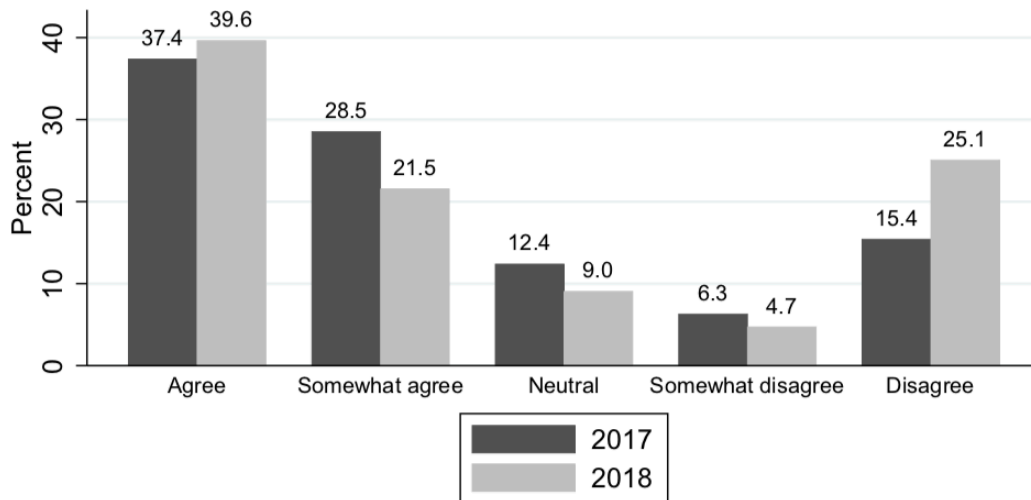
The Minsk process is slow but there is no alternative to this attempt at conflict-resolution



2017: n=1472 ; 2018: n=1438

Figure 8

A new international format for negotiation is needed that includes the US



2017: n=1416 ; 2018: n=1465

Figures 5 to 8 show that the propensity to remain neutral on all Minsk-related questions was lower in 2018, and there was a tendency for the respondents in 2018 to choose the end points of the scale (‘agree’ or ‘disagree’) instead of the softer categories ‘somewhat agree’ or ‘somewhat disagree’. The descriptive results for all four statements confirm that the Ukrainian population is divided in its views on the Minsk Agreement and potential add-ons. This is most apparent in the case of the third question (‘Ukraine should stop participating in the Minsk negotiations as the framework demands more of Ukraine than of Russia’), where answers are almost equally spread across the five different answer categories. About 60 per cent in both years agree or somewhat agree with the statement ‘Without the Minsk Process there would not have been any ceasefire and the death toll would have been higher’. The discrepancy suggests that the formulation of the questions affects the self-positioning vis-à-vis the Minsk process. Disappointment with the underperformance of the format is apparent, as is an overall consensus that without the Minsk Agreement the situation would have been worse.

**Findings**

Our analysis requires us to test the statistical significance of the observed descriptive differences between the years 2017 and 2018, including various sociodemographic control variables. Table 1 displays the significant results for the logistic regression models on the primary self-reported identity and native language, reported in odds ratios.<sup>46</sup> The descriptive results had indicated both a decrease in the importance of a

<sup>46</sup> Recall that our data had to be weighted (using SVY logistic regression in Stata). This is why no pseudo R-squared figures are reported here: pseudo R<sup>2</sup> is computed using log likelihoods, and log likelihoods assume that cases are all independent of each other, which is not the case in clustered data.

Ukrainian ethnic identity, and an increase in the importance of a Ukrainian civic identity. Our regression analysis confirms this result: there is a significantly lower chance that respondents would choose 'ethnic Ukrainian' in 2018 as their primary identity compared to 2017 (reduced by 40 per cent), and a significantly higher chance for respondents to self-identify as 'Ukrainian citizens' (increased by close to 80 per cent), irrespective of the somewhat different socio-demographic profile of the two samples.

**Table 1. Identity and Language**

	Ukrainian citizen	Ethnic Ukrainian	Ukrainian language	Russian language	Both languages
<b>2018 Wave</b>	1.765**	0.594**	0.491***	1.898***	
	(0.360)	(0.106)	(0.0643)	(0.324)	
<b>Male</b>	0.781*	1.343***	1.252*		
	(0.0724)	(0.112)	(0.120)		
<b>Income</b>	1.111*			1.165**	
	(0.0446)			(0.0605)	
<b>Age</b>					0.987**
					(0.00395)
<b>Urban</b>			0.417**		2.294**
			(0.124)		(0.674)
<b>Higher education</b>			0.673**		1.457**
			(0.0911)		(0.202)
<b>Orthodox</b>					
<b>Greek Catholic</b>			15.68***	0.0357***	0.153***
			(6.273)	(0.0219)	(0.0694)
<b>Moscow Patriarchate (vs Kyiv)</b>			0.482***	3.190***	
			(0.0942)	(0.709)	
<b>Other Religion (vs Kyiv)</b>				2.662*	
				(1.122)	

<b>Central (vs West)</b>	2.001*		0.250**	3.084*	5.175***
	(0.548)		(0.0999)	(1.602)	(1.788)
<b>South (vs West)</b>			0.0693***	8.592***	10.48***
			(0.0192)	(3.581)	(3.452)
<b>East (vs West)</b>			0.0275***	15.07***	13.49***
			(0.0145)	(7.934)	(4.442)
<b>Observations</b>	2743	2743	2838	2838	2838

Exponentiated coefficients; Standard errors in parentheses

NOTE: Logistic Regression, dependent variable is dummy-coded

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

In both samples, socio-demographic factors had an effect on the self-reported primary identities. Among the control variables, gender, income and region had significant effects on identity choice across both years. Overall, men were 22 per cent less likely to choose 'Ukrainian citizen' as their main identity. Being part of a higher income group translated into a higher chance (by about 10 per cent) to self-identify as a 'Ukrainian citizen'. Furthermore, people in Central Ukraine were twice as likely to choose Ukrainian citizenship as their main identity, compared to people in Western Ukraine. As for the category 'ethnic Ukrainian', the only socio-demographic variable with a significant impact across both samples was gender: men were over 30 per cent more likely than women to say that they primarily think of themselves as 'ethnic Ukrainians'.

With respect to language, the Ukrainian language is by far the most important 'native language' in both years. However, the descriptive results had suggested that the identification with the Russian language had grown, while identification with the Ukrainian language had weakened somewhat from 2017 to 2018. This trend holds when controlling for socio-demographic differences between the two samples. The chances to say that Russian is one's 'native language' increased by 90 per cent from 2017 to 2018, while the chances for Ukrainian to be described as the 'native language' decreased by about 50 per cent. Chances for choosing both languages (i.e. a bilingual notion of 'native language') did not change significantly from one year to the next, although this mixed category remains an important counterweight to the choice between the two languages.

Several socio-demographic factors shaped the native language choices across both years. Men were 25 per cent more likely to say that Ukrainian is their native language than women; the chances for the urban population were almost 60 per cent lower, and for people with higher education the odds were about 30 per cent lower. Living in Western Ukraine significantly increased the likelihood of identifying with the Ukrainian language compared to people living in Central, Southern or Eastern Ukraine. For people describing themselves as Ukrainian Greek Catholics (concentrated in Western Ukraine),

the odds were more than fifteen times as high than for people of other confessions. Among followers of the Orthodox Church of the Moscow Patriarchate the odds to consider Ukrainian one's native language were about 50 per cent lower compared to people following the Orthodox Church of the Kyiv Patriarchate.

A higher income level increased the chances of describing 'Russian' as one's native language, (by about 17 per cent across both samples). People living in Central, Southern or Eastern Ukraine were significantly more likely to identify with Russian as their native language than respondents in the western regions (for example, residents in Eastern Ukraine had a fifteen times higher chance compared to those in Western Ukraine). In comparison to followers of the Orthodox Church of the Kyiv Patriarchate, followers of the Moscow patriarchate were more than three times as likely to indicate that Russian was their native language.

While no significant difference could be found for the bilingual category across the two years, several socio-demographic factors had an effect in both samples. A higher age slightly reduced the chances (by 1 per cent) to say that both languages are one's native language. Conversely, living in an urban area more than doubled these chances, and being a follower of the Ukrainian Greek Catholic Church increased the chances of reporting native bilingualism by 46 per cent. Respondents from Central, Southern and Eastern Ukraine were five, ten and thirteen times more likely than respondents in Western Ukraine to say that both Ukrainian and Russian were their native languages.

We also examined people's change in opinion with respect to the status question in the Donbas. Four statements concerning the Donbas were singled out and tested in our regression analysis: "Give the occupied territories the same status as before"; "Give the occupied territories a temporary autonomy status within Ukraine"; "Give the occupied territories a permanent autonomy status within Ukraine"; and "Give up on the occupied territories and let them be officially or unofficially be administered by Russia". Furthermore, a variable had been generated testing any kind of autonomy preference versus the rejection of any kind of autonomy.

**Table 2. Status of DNR/LNR**

	Same status as before	Temporary autonomy status	Permanent autonomy status	Give up the occupied territories	Any kind of autonomy status
<b>2018 Wave</b>	0.681 <sup>*</sup>		1.820 <sup>**</sup>		1.966 <sup>**</sup>
	(0.122)		(0.388)		(0.444)
<b>Male</b>					
<b>Income</b>					
<b>Age</b>				0.987 <sup>*</sup>	
				(0.00618)	

<b>Urban</b>					
<b>Higher education</b>					
<b>Orthodox</b>					
<b>Greek Catholic</b>	1.931**		0.0990*		0.404*
	(0.404)		(0.102)		(0.138)
<b>Moscow Patriarchate (vs Kyiv)</b>	0.603*				1.680*
	(0.140)				(0.334)
<b>Other Religion (vs Kyiv)</b>					
<b>Central (vs West)</b>			0.398*		
			(0.163)		
<b>South (vs West)</b>				0.332***	2.004*
				(0.103)	(0.547)
<b>East (vs West)</b>			3.406*		2.712**
			(1.632)		(0.903)
<b>Observations</b>	2200	2200	2200	2200	2200

The descriptive results suggested that in 2018 fewer people thought that the non-government-controlled areas should have the same status as before the war. Our regression analysis (Table 2) confirms a statistically significant decrease by about 30 per cent from 2017 to 2018 in the support for a return to the status quo ante. Across both samples, the chances to opt for the 'same status as before' was about 90 per cent higher among Ukrainian Greek Catholics than for respondents of other religions denominations, and followers of the Orthodox Church of the Moscow Patriarchate were 40 per cent less likely to opt for this option compared to followers of the Orthodox Church of the Kyiv Patriarchate.

According to the descriptive results in Figure 3, in 2017 only 4 per cent of the respondents thought that the non-government-controlled areas should receive a permanent autonomy status, a figure that increased to about 7 per cent by 2018. Even though the overall percentages are low, the statistical analysis shows that significantly more people chose this option: the odds for choosing this answer in 2018 were increased

by about 80 per cent. Region once again had a clear effect: respondents based in Eastern Ukraine were over three times as likely (compared to people in Western Ukraine) to agree with a permanent autonomy option, while respondents in Central Ukraine were 60 per cent less likely to favour this option, making them more critical of autonomy than the respondents based in Western Ukraine.

No statistically significant difference could be found between 2017 and 2018 with regard to the preferences for a temporary autonomy status or giving up on the non-government-controlled territories. Yet, across both samples older respondents had a slightly reduced chance (by 1 per cent for each year of age) to opt for giving up on the non-government-controlled territories, and people in the South were about 70 per cent less likely than people in the West to choose this option.

Figure 4 had shown that in 2017, altogether 16 per cent of the respondents supported some sort of an autonomy status, while in 2018 support stood at about 25 per cent. The regression analysis confirms a significant increase by 2018: the odds of agreeing with the principle of autonomy, however defined, increased by over 90 per cent. The chances of respondents from the southern and eastern regions to agree with one of the suggested types of autonomy were twice and almost three times as high compared to the western regions. Moreover, across both years, Greek Catholics were particularly sceptical of autonomy (60 per cent less likely to be in favour compared to all other religions), and followers of the Orthodox Church of the Moscow Patriarchate were about 70 per cent more likely than followers of the Orthodox Church of the Kyiv Patriarchate to support the idea.

The descriptive results had suggested rather diverse views of Ukraine's population on each question item related to the Minsk Agreement.<sup>47</sup>

**Table 3. Minsk Agreement**

	The Minsk process is slow, but there is no alternative to this attempt at conflict-resolution	Without the Minsk process there would not have been any ceasefire and the death toll would have been higher	Ukraine should stop participating in the Minsk negotiations as the framework demands more of Ukraine than of Russia	A new international format is needed that includes the US
2018 Wave				0.560*
				(0.145)
Male	0.677**			

<sup>47</sup> For the regression analysis the categories 'agree' and 'somewhat agree' were collapsed, as well as the categories 'disagree' and 'somewhat disagree'. The neutral middle category was coded to a missing. Thus, a comparison takes place here between 'agreeing/somewhat agreeing' and 'disagreeing/somewhat disagreeing'.

	(0.0875)			
<b>Income</b>				
<b>Age</b>				
<b>Urban</b>				
<b>Higher Education</b>			0.716*	
			(0.112)	
<b>Orthodox</b>				5.085**
				(2.746)
<b>Greek Catholic</b>			2.358**	2.244*
			(0.697)	(0.827)
<b>Moscow Patriarchate (vs Kyiv)</b>				0.485**
				(0.114)
<b>Other Religion (vs Kyiv)</b>				
<b>Central (vs West)</b>				
<b>South (vs West)</b>	2.421***			0.329***
	(0.561)			(0.0778)
<b>East (vs West)</b>	2.317***		0.299***	0.170***
	(0.487)		(0.0938)	(0.0841)
<b>Observations</b>	1900	1980	1705	1881

Exponentiated coefficients; Standard errors in parentheses

NOTE: Logistic Regression, dependent variable is dummy-coded

\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$

The regression analysis (Table 3) reveals that in only one case there was a significant change from 2017 to 2018: in 2018, significantly fewer people agreed with the statement that Ukraine should stop participating in the Minsk negotiations (chances to agree were reduced by over 40 per cent compared to 2017). Several socio-demographic factors had a significant effect on both samples. People living in the southern or eastern regions were significantly less likely (by close to 70 and over 80 per cent respectively) than those in Western Ukraine to agree with the statement. Furthermore, Greek Catholics



were more than twice as likely to agree than those identifying with other religious denominations. Followers of the Orthodox Church of the Moscow Patriarchate were half as likely to agree with the statement than followers of the Orthodox Church of the Kyiv Patriarchate.

In both years, respondents in southern and eastern Ukraine were more than twice as likely to agree with the statement ‘The Minsk process is slow but there is no alternative to this attempt at conflict-resolution’, compared to people in western Ukraine. Men were significantly less likely to agree. There was no sociodemographic factor that had a significant effect on agreeing or disagreeing with the statement ‘Without the Minsk Process there would not have been any ceasefire and the death toll would have been higher’.

Despite persisting regional and identity-based differences, the overall realization that there is no alternative to the Minsk Process has become more prevalent over time.

## Conclusion

This article has traced recent trends and changes in public opinion across Ukraine on selected identity and war-related issues. We have shown that in only one year, attitudes in Ukraine have shifted quite significantly. While most respondents consider either ‘Ukrainian citizen’ or ‘ethnic Ukrainian’ their main identity, the notion of Ukrainian citizenship as the most prominent identity has increased in importance from 2017 to 2018 and overtook self-identification as an ‘ethnic Ukrainian’. The time period 2017–2018 thus emerges as a critical period during which a broader identity shift from a more ethnic to a more inclusive civic Ukrainian identity occurred. Further research is needed, but our survey seems to have captured a rare moment of identity change. Thus, the research points to an important effect of war on state-building. It highlights the need to study state-building *during* war rather than only in the aftermath of war. Moreover, the finding that a civic self-identification with the Ukrainian state has intensified amidst war goes against the hypothesized ethnification, polarization, and mobilization for war—themes that dominate the scholarship in this field.

With regard to language identities, the surveys have confirmed that Ukrainian is the language most Ukrainians consider to be their native one. Yet, the propensity to say that Ukrainian is one’s native language has decreased somewhat from 2017 to 2018 regardless of age, educational background, religion, and other sociodemographic factors. Instead, by 2018 Ukrainians have developed a somewhat higher propensity to single out Russian as their native language. The direction of this change within the space of only one year is noteworthy. It seems that there was a perceived need on the part of the population to highlight the presence of the Russian language in Ukraine. This could be interpreted as a response to the official discourse and legislation at the time that aimed to strengthen the role of the Ukrainian language in schools and in public life. The bilingual native language category, which was clearly an important reference for a sizeable number of respondents in both years, further underlines this point, though this language identity did not undergo a significant change across the two years.

As for the highly contentious issue of autonomy, a majority of Ukrainians thinks that the non-government-controlled territories should have the same status as before the war, i.e. belong to Donetsk and Luhansk oblasts without any special status. While a clear majority of Ukrainians is still opposed to an autonomy status for the non-government-controlled areas, we have also shown that the level of support for autonomy as a principle has increased from 2017 to 2018.

Over the two years, Ukrainians continue to display a diversity of views on the Minsk Agreement and potential revisions of the negotiation format. Only one of the more categorical statements in the survey showed a statistically significant change: by 2018 fewer people thought that Ukraine should stop participating in the Minsk negotiations.

In sum, our analysis of public opinion over the course of one critical year in Ukrainian politics demonstrates that views and identities can change within a remarkably short period of time, in particular in a context of war. It is important to pay close attention to these trends, as they contain clues as to how closely the public at large is aligned with state policy and official rhetoric, about the role of inclusive or mixed identities in view of more exclusive state policies, and about the space for difficult institutional choices. As the survey results have shown, public opinion has been more nuanced than the official state rhetoric or policy on 'Ukrainianness' towards the end of the Poroshenko presidency.

The result of the Ukrainian presidential elections in the spring of 2019, which saw the inexperienced comedian Zelenskyy win a landslide against the incumbent Poroshenko, confirms the analysis presented in this article. Zelenskyy is a Russian-speaker from the south-east of the country who galvanized opposition to Poroshenko and projected a message of unity for all Ukrainians regardless of their ethnolinguistic or regional socialization. While the south-east was his strongest support base, he was popular across the country. Zelenskyy's emphasis on the diversity of identities in Ukraine was either openly endorsed by the electorate or at least not seen as objectionable. Whether a protest vote or an expression of hope, his message of unity channeled the population's unease about unnecessarily stark internal divisions that had been opened up by the outgoing Ukrainian leadership as part of its political strategy of state-making through war. The ballot box proved to be the corrective to this trend, at least for the time being. In a situation of war, identities can be expected to remain volatile and responsive to changes in policy or rhetoric. Thus, Ukraine continues to be an important case to track the interaction between state-building from above and from below and the identity shifts this interaction can entail.

### **Bibliography:**

Alexseev, M. (2015). War and Sociopolitical Identities in Ukraine, *Ponars Eurasia, Policy Memo 392*, <http://www.ponarseurasia.org/memo/war-and-sociopolitical-identities-ukraine> (accessed 12 October 2019).

Arel, D. (1995). Language Politics in Independent Ukraine: Towards One or Two State Languages? *Nationalities Papers* 23(3): 597–622.

- Arel, D. (2002). Interpreting 'Nationality' and 'Language' in the 2001 Ukrainian Census. *Post-Soviet Affairs* 18(3): 213–249.
- Bakke, K.M. et al. (2018). Dynamics of state-building after war: External-internal relations in Eurasian de facto states. *Political Geography* 63: 159–173.
- Barrington, L. W. (2002). Examining Rival Theories of Demographic Influences on Political Support: The Power of Regional, Ethnic, and Linguistic Divisions in Ukraine. *European Journal of Political Research* 41(4): 455–491.
- Barrington, L., Feranda, R. (2009). Re-Examining Region, Ethnicity, and Language in Ukraine. *Post-Soviet Affairs* 25(3): 232–256.
- Birch, S. (2000). Interpreting the Regional Effect in Ukrainian Politics. *Europe-Asia Studies* 52(6): 1017–1041.
- Bremmer, I. (1994). The Politics of Ethnicity: Russians in the New Ukraine. *Europe-Asia Studies* 46(2): 261–283.
- Bermeo, N. (2003). Democratization After War: What the Democratization Literature Says—and Fails to Say—About Building Democracy in Post-Conflict Settings, *Global Governance*, 9, 2: 159–177.
- Bermeo, N. (2007). War and Democratization: Lessons from the Portuguese Experience. *Democratization* 14(3): 388–406.
- Blattman, C. (2009). From violence to voting: War and political participation in Uganda. *American Political Science Review* 103(2): 231–247.
- Blair, R.A. (2016). Legitimacy after violence: Evidence from two lab-in-the-field experiments in Liberia. *Working Paper, Brown University*, <http://ssrn.com/abstract/142326671> (accessed 12 October 2019).
- Brubaker, R. (2009). Ethnicity, Race, and Nationalism. *Annual Review of Sociology* 35: 21–42.
- Coggins, B. (2014). *Power politics and state formation in the twentieth century: The dynamics of recognition*. New York: Cambridge University Press.
- Coyne, C.J., Boettke, P.J. (2009). The problem of credible commitment in reconstruction. *Journal of Institutional Economics* 5(1): 1–23.
- Cohen, Y., Brown, B.R., Organski, A.F.K. (1981). The Paradoxical Nature of State Making: The Violent Creation of Order. *The American Political Science Review* 75(4): 901–910.
- D'Anieri, P. (2007). Ethnic Tensions and State Strategies: Understanding the Survival of the Ukrainian State. *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 23(1): 4–29.
- De Jun, A. Pierskalla, J.H. (2016). Civil war violence and political trust: Micro-level evidence from Nepal. *Conflict Management and Peace Science* 33(1): 67–88.
- Dyrstad, K. (2012). After Ethnic Civil War: Ethno-Nationalism in the Western Balkans. *Journal of Peace Research* 49(6): 817–831.
- Esteban, J., Schneider, G. (2008). Polarization and Conflict: Theoretical and Empirical Issues. *Journal of Peace Research* 45(2): 131–141.
- Fabbe, K., Hazlett, C., Sinmazdemir, T. (2019). A persuasive peace: Syrian refugees' attitudes towards compromise and civil war termination. *Journal of Peace Research* 56(1): 103–117.
- Fearon, J. D., Laitin, D. D. (2000). Violence and the Social Construction of Ethnic Identity. *International Organization* 54(4): 845–877.
- Frye, T. (2015). What Do Voters in Ukraine Want? A Survey Experiment on Candidate Ethnicity, Language, and Policy Orientation. *Problems of Post-Communism* 62(5): 247–257.
- Gurr, T. (2000) *Peoples versus States. Minorities at Risk in the New Century*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.

- Grosjean, P. (2014). Conflict and Social and Political Preferences: Evidence from World War II and Civil Conflict in 35 European Countries. *Comparative Economic Studies* 56(3): 424–451.
- Hale, H. E. (2004). Explaining Ethnicity. *Comparative Political Studies* 37(4): 458–485.
- Hale, H. E. (2010). Ukraine: The Uses of Divided Power. *Journal of Democracy* 21(3): 84–98.
- Holdar, S. (1995). Torn between East and West: The Regional Factor in Ukrainian Politics. *Post-Soviet Geography* 36(2): 112–132.
- Jarstad, A.K., Sisk, T.D. (eds.) (2008). *From War to Democracy: Dilemmas of Peacebuilding*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kalyvas, S. N. (2008). Ethnic Defection in Civil War. *Comparative Political Studies* 41(8): 1034–1068.
- Keefer, P. (2008). Insurgency and credible commitment in autocracies and democracies. *World Bank Economic Review* 22(1): 33–61.
- Kubicek, P. (2000). Regional Polarisation in Ukraine: Public Opinion, Voting, and Legislative Behaviour. *Europe-Asia Studies* 52(2): 273–294.
- Kulyk, V. (2011). Language Identity, Linguistic Diversity and Political Cleavages: Evidence from Ukraine. *Nations and Nationalism* 17(3): 627–648.
- Kulyk, V. (2016). National Identity in Ukraine: Impact of Euromaidan and the War. *Europe-Asia Studies* 68(4): 588–608.
- Kulyk, V. (2018). Shedding Russianness, recasting Ukrainianness: the post-Euromaidan dynamics of ethnonational identifications in Ukraine. *Post-Soviet Affairs* 34(2–3): 119–138.
- Leander, A. (2004). Wars and the Un-Making of States: Taking Tilly Seriously in the Contemporary World. In *Copenhagen Peace Research: Conceptual Innovations and Contemporary Security Analysis*, Stefano Guzzini and Dietrich Jung (eds.). London and New York: Routledge, 69–80.
- Massey, G., Hodson, R., Sekulic, D. (2003). Nationalism, Liberalism, and Liberal Nationalism in Post-War Croatia. *Nations and Nationalism* 9(1): 55–82.
- O'Loughlin, J. (2001). The Regional Factor in Contemporary Ukrainian Politics: Scale, Place, Space, or Bogus Effect? *Post-Soviet Geography and Economics* 42(1): 1–33.
- Onuch, O., Hale, H., Sasse, G. (2018). Studying identity in Ukraine. *Post-Soviet Affairs* 34(2–3): 79–83.
- Onuch, O., Sasse, G. (2016). The Maidan in Movement: Diversity and the Cycles of Protest. *Europe-Asia-Studies* 68(3): 556–587.
- Osipian, A. L., Osipian A. L. (2012). Regional Diversity and Divided Memories in Ukraine: Contested Past as Electoral Resource, 2004–2010. *East European Politics & Societies* 26(3): 616–642.
- Pirie, P. S. (1996). National Identity and Politics in Southern and Eastern Ukraine. *Europe-Asia Studies* 48(7): 1079–1104.
- Posen, B. (1993). Nationalism, the Mass Army, and Military Power. *International Security* 18(2): 80–124.
- Roeder, P. G. Rothchild, D. S. (2005). *Sustainable Peace: Power and Democracy after Civil Wars*. Ithaca: Cornell University Press.
- Sasse, G., Lackner, A. (2018). War and Identity: the case of the Donbas in Ukraine. *Post-Soviet Affairs* 34(2–3): 139–157.
- Sambanis, N. (2002). A Review of Recent Advances and Future Directions in the Quantitative Literature on Civil War. *Defence and Peace Economics* 13(3): 215–243.
- Sasse, G. (2010). Ukraine: The Role of Regionalism. *Journal of Democracy* 21(3): 99–106.
- Shevel, O. (2009). The Politics of Citizenship Policy in New States. *Comparative Politics* 41(3): 273–291.

- Sekulic, D. (2004). Civic and Ethnic Identity: The Case of Croatia. *Ethnic and Racial Studies* 27(3): 215–243.
- Shulman, S. (2004). The Contours of Civic and Ethnic National Identification in Ukraine. *Europe-Asia Studies* 56(1): 35–56.
- Smith, A. D. (1994). *The Ethnic Origins of Nations*. Oxford: Blackwell.
- Tarrow, S. (2015). *War, States, and Contention*. Ithaca: Cornell University Press.
- Tilly, C. (1985). War-Making and State-Making as Organized Crime. In *Bringing the State Back*, P. Evans, D. Rueschemeyer and T. Skocpol (eds.). Cambridge: Cambridge University Press, 169–91.
- Walter, B. (2002). *Committing to peace: The successful settlement of civil wars*. Princeton: Princeton University Press.
- Wong, P. (2016). How can political trust be built after civil wars? Evidence from post-conflict Sierra Leone. *Journal of Peace Research* 53(6): 772–785.
- Wood, E. J. (2015). Social Mobilization and Violence in Civil War and Their Social Legacies. In *The Oxford Handbook of Social Movements*, Donatella della Porta and Mario Diani (eds.). Oxford: Oxford University Press, 452–467.
- Zürcher, C. et al. (2013). *Costly democracy: Peacebuilding and democratization after war*. Stanford: Stanford University Press.

## DISCOURSE TECHNIQUES FOR CONSTRUCTING SECESSIONS: THE EXPERIENCE OF DONBASS AND LATGALE

**Roman Dodonov**

Borys Grinchenko Kyiv University

ORCID: 0000-0003-1598-499X

**Olena Aleksandrova**

Borys Grinchenko Kyiv University

ORCID: 0000-0003-0030-1367

**Abstract.** *The article is devoted to the analysis of the information strategies of the Russian Federation aimed at the artificial design of secessions. In political philosophy, the term "secession" is used to refer to a region that seeks to leave the current state-territorial system, gain independence or become part of another state entity. The general hypothesis of research is that secession can be constructed by discursive means. The article demonstrates how the media adjusted the socio-political discourse in Ukraine, which led to the splitting of society and the formation of self-proclaimed fake republics in Donbas. The situation in the Donbass is compared with a similar situation in Latgale – the historical region of Latvia with a large share of the Russian-speaking population, where Russia's secession strategies have not been successful.*

**Keywords:** *secession, discourse, media, Russian, Ukraine, Donbas, Latvia, Latgale*

### Introduction

Modern integration and disintegration processes that synchronously unfold in different countries of Europe have attracted the attention of researchers to the phenomenon of secessionism, its laws, including the internal and external factors that give it life, and which regulate the influence and popularity of citizens. The trend of secessionism—a common phenomenon, almost natural, which has existed in all historical times, but which caused the variability and variegated political map of the world.

In the 21st century, political elites mastered the tools of regulating secessionist processes and actively used them to achieve their own geopolitical goals. If the technologies of artificial construction of social and political problems were developed by Russian specialists long ago (Yasaveev 2004), then the discursive potential of constructing secessions remained unrevealed, at least not released to the public. The

general hypothesis of our study is that secession can be constructed by discursive artificial means,

According to the authors of this article, the source of induction (from *indūcō* meaning, "I lead") of separatist movements and the main (though not the only) agent of secession processes in the post-Soviet space is the Kremlin (Russia), which pursues 'neo-imperial' politics. National governments and local communities are at best defensive. Therefore, the focus of the article is on Russia's strategies for constructing secession by discursive methods, which is a conscious limitation of this study.

### **Definition of Secessionism**

The concept of secessionism (from *secessio*—withdrawal, departure, insurrection and schism) has several meanings, but in the broadest sense, it means "breaking off, separation, and withdrawal of a part from the entity" (Theories of Secession, 1998). In political philosophy, the term "secession" is used to refer to a region that seeks to leave the current state-territorial system, gain independence or become part of another state entity. The most famous examples of secession in the 19th century was the formation of the Confederate States of America (CSA), and in the 20th century, the fall of the world colonial system and the collapse of the Austro-Hungarian, Russian, Ottoman, British, and French Empires. In the 21st century, an example of succession would be the withdrawal of Great Britain from the EU (Brexit), if successful.

The instrumental expressions of secessionism are revolution, separatist movements, national liberation struggle, provincial uprisings, civil disobedience campaigns, and even mass emigration. As A. Buchanan notes, these concepts are sometimes used as synonyms, but each of them has its own special meaning. He writes:

"Unlike the revolutionaries, for the separatists, the main goal is not to overthrow the existing government and not the fundamental constitutional, economic and socio-political changes within the existing state. Instead, they want to restrict the jurisdiction of the state in order to withdraw from it their own group and the territory it occupies... The separatist does not deny the political power of the state as such, but only that power which extends to him and other members of his group, and to the territory they occupy" (Buchanan 2001: 35).

Secessionism is a threat to a stable political order. It is a source of social tension, instability, armed conflict, etc. Despite the fact that modern legal universalism seems to guarantee (but not always practice) the realization by any state of basic human rights, including the rights of minorities, politicians are willing to speculate on regional, confessional, ethnic characteristics in order to fight for their "own" electorate, knowingly or unconsciously supporting secessionist tendencies. In addition, there are cases when secession of a particular community is exploited by external players, bringing it into the area of territorial claims. They construct a rhetorical situation of "incompatibility" of the population of the region and the rest of the state, propelling the centrifugal sentiment.

## Universal Recipes for the Construction of Secessionism

It is this case of external influence (without denial of the internal factors) which will be analyzed by the authors using the example of Donbass and Latgale. Comparison of these regions is possible due to the presence of an external subject seeking to initiate secession from the outside. What is meant here is the modern Russian Federation with its neo-imperial plans. Striving to preserve its influence throughout the post-Soviet region and bring back to life its supremacy in Eastern Europe, Russia continually cultivates the discourse of building a "Russian World", "returning to the USSR," etc.

The external information strategy of this state is flexible and selective. Pomerantsev and Weiss have suggested that the influence of Moscow can be thought of concentrically: "in Ukraine it can create complete havoc; in the Baltic states, it can destabilize; in Eastern Europe, co-opt power; in Western Europe, divide and rule; in the US, distract; in the Middle East and South America, fan flames" (Pomerantsev 2017).

To exert pressure on the governments of states that refuse to go along with this political course, the Kremlin uses the same technique: it chooses in the territory of the opponent the region that has historically the largest ethnic, confessional, linguistic differences from the generally homogeneous population in terms of nationality, and in every way "constructs problems," turning it into the center of secessionism.

It must be admitted that Russian propaganda has produced a solid arsenal of instrumental tools aimed at fulfilling this mission. In order to legitimize the described secession strategy, in the historical past, the following techniques were used by Russia. *Finding and replicating information on the smallest violations of human rights and discrimination in the regions of future secession.* Subsequently, the myth of "oppression"—religious, linguistic, and cultural—is built on these facts. Speculations on this subject give the impression of a hopeless situation when the enemy "leaves no choice."

For example, protection of the rights of the Orthodox population of the Balkans became an excuse for the occupation of the Danubian Principalities in 1853. Protection of the Russian-speaking population in Ukraine was the reason for the beginning of acts of a military nature in Crimea and Donbass in 2014. "...Our country," promised Vladimir Putin, "will continue to vigorously defend the rights of Russians, our compatriots abroad, and use for this all the arsenal of available means: from political and economic, to the operations of international law, to the right to self-defense" (Putin's Statement 2014). Thus, the reason for maintaining the secession of the region may be a high proportion of ethnic Russians, the extensive use of the Russian language or Orthodoxy.

*Images of the neighboring people as inferior, underdeveloped, 'retarded' natives, incapable of "history-making" and insignificant in the scale of world culture.* Against this backdrop, all civilizational achievements are associated either directly with Russia or with



a region that is intended to be a pro-Russian center. This gives birth to the thesis about the absurdity of the Ukrainian (Belarusian, Latvian, Georgian, etc.) statehood, which is presented as a mistake of history, which needs to be corrected.

*Distortion of information on the economic development of neighboring countries and their regions, the formation of biased judgments and primitive stereotypes, according to the logic of "who feeds whom."* Despite the relatively accessible way of refuting such judgments, stereotypes imposed by the media are a persistent stimulus to mass consciousness and an influential factor in separatism.

*The use of historical memory,* from the contents of which facts of injustice are carefully selected, past insults and complaints are actualized, while acts of genocide, deportations, and other crimes committed by imperial authorities are not mentioned.

*Heavy use of the famous imperial tactic divide and conquer (et impera),* when the part of the elite is won over by means of bribes and promises, on behalf of which a demonstrative appeal to Russia is organized with a request to include the region into the empire, "protect", and "save." Reuniting with Russia appears to be a great blessing for all peoples (while hardly anybody is interested in the real opinion on this subject).

If the separatist side with Russia, the latter created fake organs, simulacra governments, which, as a rule, consist of the Russian nationals with the corresponding ethnic origin. In the 20th century, the creation of "democratic governments" alternative to the legitimate ones, and "peoples republics" was widely used; their function was to present a situation in such a way as if there is not an external aggression but exclusively an internal civil war.

Objects of secession acquired the status of "Russian lands since the beginning of time", which provided for the search of past fragments and centers of Russian culture in this territory (the ancient settlements of the Slavs, trade routes, the activities of emigrants, etc.). The use of this argument turned the simple territorial claims into an act of "restoration of historical justice", a vivid illustration of which is the annexation of the Crimea.

*Blatant falsification of events leading to the escalation of tension, the intensification of secessionary processes and the emergence of a casus belli.* "Woe to the statesman who did not bother to find such a ground for a war that, after the war, would still retain its meaning", this aphorism is attributed to Otto von Bismarck. Just as the beating of Euromaidan students in November 2013 triggered mass disobedience in Kiev, the fire at the House of Trade Unions in Odessa on May 2, 2014 turned into a rationale for mobilization for the pro-Russian forces of the South-East of Ukraine. Today it is known that Russia has experience in organizing similar actions. The Mainila incident of November 26, 1939, when the Finnish side, supposedly, shelled the Soviet border guards, triggering the so-called "Winter" War of 1939–40, was a provocation organized by the Soviet specialist force. As a result, there was an absurd situation where small Finland attacked the giant USSR.

In the arsenal of discursive techniques that justify Russia's interference in the affairs of neighboring states and even the occupation of part of their territories, there is

the cultivation of the image of a "surrounded fortress." There is always an enemy who envies the wealth of the Russian mineral resources and dreams of taking control of them, seizing, dismembering, at least, weakening or harming it in any way. Mongol-Tatars, Ottoman Turks, Teutons, Poles, Frenchmen, Englishmen, Germans, Americans, etc. are among Russia's alternating enemy. Confronting their influence becomes a sense of life, and Russia's own expansionist plans look like preventive actions aimed at preventing the implementation of hostile projects: "if we did not send troops to Afghanistan, Americans would have done it," "if we did not join the Crimea, NATO ships would be there." In this sense, any territorial claims can be justified.

In some cases, a *secessionist plan is underpinned by a certain ideological basis*. In this case, Russia implements a program of a sacral, almost religious significance. In the nineteenth century, the Pan-slavist philosopher and naturalist N. Danilevskii had suggested such a program in his work "Russia and Europe" in relation to Constantinople. This sacerdotal program was also proposed by Lev Trotsky in the articles devoted to the world revolution. The seizure of foreign lands turns into a kind of "crusade" or a "sacred war." In a case when foreign territory is captured without a more or less satisfactory reason (South Kuril Islands in Japan, or East Prussia in Germany), another argument is used: it is the right of Russia to receive this territory as, for example, "the award for the victory over fascism in World War II".

According to the latter justification, "the Kaliningrad region is a Russian land that rightfully belongs to our people." In its new quality, it should be turned into a symbol of victory, "the Russian enclave in the center of Europe among the peoples of Western culture," "the strategic outpost of Russia, called to ultimately avert ...the advance to the East", "the spiritual outpost of Russia in Europe, "which ensures a civilizational dialogue with the West and opposes to Western influence" (Speech by His Holiness 2015).

Today, Russia demonstrates that the experience of constructing secessions obtained over centuries can be strengthened by the possibilities provided by the electronic communications of the 21st century. The authors of the joint research "Russian Social Media Influence. Understanding Russian Propaganda in Eastern Europe" state that "The Kremlin aims to leverage shared elements of the post-Soviet experience in order to drive wedges between ethnic Russian or Russian speaking populations who reside in these states and their host governments. Farther abroad, the Kremlin attempts to achieve policy paralysis by sowing confusion, stoking fears, and eroding trust in Western and democratic institutions. To conduct these campaigns, Russia experts argue, Russia employs a synchronized mix of media that varies from attributed TV and news website content to far-right blogs and websites (with unclear attribution), as well as non-attributed social media accounts in the form of bots and trolls" (Todd 2018).

It is clear that the above list of techniques is not exhaustive. It may be supplemented with not a discursive, but quite military, "masking" (Maigre 2015). This is a demonstration of force at the borders through the relocation of troops, large-scale military exercises, "protest actions" of supposedly locals and outright provocations of military without distinctive signs, which came out of nowhere. But even without this it is

clear that Russia has a vast experience in distorting facts, shaping public awareness for military plans and manipulation of historical consciousness.

### **The Cases of Donbass and Latgale**

A comparative analysis of discursive influence on the population of Donbass and Latgale, in addition to the above, becomes possible only due to the common Soviet past as part of, respectively, the Ukrainian SSR and the Latvian SSR. Both regions occupied the eastern, border regions of their republics with Russia, and their populations traditionally have had slightly intense ties with Russia than with the central regions of Ukraine and Latvia. Even earlier, during the time of the Russian Empire, these territories (or their parts) belonged to other non-typical territorial entities of Ukrainian and Latvian lands, in particular, to the 'Province of the Don Cossack Host' and to the 'Vitebsk' province.

An important common point is the ethnic composition of the population, since in both cases a significant proportion of Russians has been recorded. Thus, according to the 2001 census, 1,844.4 thousand (38.2%) ethnic Russians were in the Donetsk region, and 991.8 thousand (39.0%) in Luhansk (All-Ukrainian Population Census 2001). According to the 2011 census, 118 thousand Russians (38.9%) were recorded in Latgale (Population and Housing Census 2011). Such indicators make the regions extremely vulnerable in terms of the influence of Russian propaganda.

At the same time, factors that fundamentally distinguish one region from another are that the Donbass on the eve of the conflict was quite industrially developed territory, while Latgale remained an agrarian province, which was second to the Baltic lands of Latvia in economic parameters. Even after Latvia became a member of the European Union, Latgale caused concern precisely because of a significant gap in living standards.

One way or another, but it must be acknowledged that the Russian information policy, aimed at increasing secessionist sentiment, was successful in Ukraine and was not in Latvia. Hybrid military aggression followed by the direct aggression of the Russian Federation against Ukraine led to the annexation of the Crimea and the formation of two pseudo-state entities in the territories under its control—the Donetsk and Luhansk People's Republics. This means that the secession of the part of the Donbass has already occurred, while Latgale remains a zone of "closer attention" of Russian propaganda.

### **Construction of a secession in the Donbass**

The name "Donbass" is derived from the abbreviation "Donets Basin" and includes the territory of the Donetsk and Luhansk regions of Ukraine. The Donetsk coal basin also includes the neighboring Dnipropetrovs'k and Kharkiv regions of Ukraine (Western Donbass), and a part of the Rostov region of the Russian Federation (Eastern Donbass). Ukrainian Donbass occupied about 9% of the country's territory, but it was the most urbanized area—in its two regions 20% of all Ukrainian cities were located. Before the war, about 16% of the population of Ukraine lived there (Donbass on fire 2017).

The development of mining industry, primarily coal, as well as metallurgical, chemical, and machine-building industries, has determined the fate of the region. During the Soviet industrialization of the 1930s, representatives of more than a hundred ethnic groups from all over the Soviet Union migrated to the region to build mines and factories. Such an international composition of the population with the domination of the Russian language as a means of communication in no small part led to the commitment to Soviet values.

Ukraine's declaration of independence was accompanied by a devastating economic crisis, which radically changed the lives of Donbass industrial workers. Disrupted economic ties, outdated infrastructure, social, demographic, and environmental problems—all this turned the Donbass of the 1990s into a depressed region and triggered nostalgia for the USSR among its populace. As a result, the population was rather dissatisfied with the actions of the Kiev authorities, and every time during the election, such moods were "propelled" by the politicians who tried to win the partisanship of the electorate opposing the region and the center, the East and the West of the country. The stereotypes of the heroic miner's work, of the unique "Donetsk character," confessional, linguistic, ethnic and cultural tolerance, sincerity and openness of the local population cultivated in every way in the mass consciousness. On the other hand, clientism, patrimonial relations, poor civic engagement and the social infantilism of the masses contributed to the growth of the ambitions of local criminal and oligarchic clans who, in their struggle for power, reached the national level.

In the background of these contradictory tendencies, the factor of external information intervention was crucial for the establishment of secessionist processes. It has been proved today that the hybrid attack on Ukraine by the Russian Federation was prepared in advance (Hybrid War Information Challenges, 2016). Strictly speaking, immediately after the collapse of the USSR, Russia began to express concerns about the status of "compatriots," even though the status of the Russian and Russian-speaking population in Ukraine did not actually change, unlike in the other post-Soviet republics.

The hidden informational influence of Russia manifested itself primarily in the absolute priority given to linguistic and confessional problems, speculation on the topic of economic hardship, accentuating the incompatibility of the values of the West and the East of Ukraine, committed, respectively, to Europe and Russia.

Any negative phenomena in Ukrainian life were presented as expected results of the miscalculations of the actions of the authorities, which, unlike Russian, care not about people, but solely about their own interests. Alongside this, the popularization of the Russian geopolitical project in the form of the concept of "Russian World" was underway. This information contributed to the proliferation of "schismo-genesis", and subsequently blatant separatist sentiments in Ukraine, especially in the Crimea and the Donbass.

After the Orange Revolution of 2004, Moscow realized that it could completely lose its influence on Ukraine, which resulted in more organized, institutional and focused informational pressure. In particular, in 2006, the so-called '18 Center' was created for anti-Ukrainian campaigning in social media within the Federal Security Service (FSB) structure; the "opinion shapers" were actively recruited. These influenced decision-

making by experts, parliamentarians, politicians, ministers, and even the president. It was at this time that Russian military science was developing a concept of conducting new wars, in which the ratio of non-military and military measures was 4 to 1.

According to the Chief of the General Staff of the Armed Forces of the Russian Federation, Valeriy Gerasimov, by means of information intervention, even "quite a prosperous state may turn into an arena of fierce armed struggle in a few months and even days, become a victim of foreign intervention, plunge into chaos, humanitarian crisis and a civil war" (Gerasimov 2013). Ukraine has become a training area for this theory's application.

The transition from hidden influence to the blatant information attack of the Russian mass media on Ukraine was Dmitry Kiselyov's program of September 24, 2013 ("engines fail, not all will survive"). This campaign involves central Russian TV channels. Maidan events in the autumn of 2013 accelerated Kremlin's actions of aggression. It is difficult to state unequivocally whether the mass riots were completely inspired by the Russian intelligence services, or that the latter simply took advantage of the situation, but the state of "controlled chaos", which resulted in the paralysis of the military and political leadership and its inability to protect the country from external attack, fully served the interests of the attacker. The methods and techniques of the information warfare of this period were exceptionally diverse. Among them, the following were particularly popular in the pro-Russian media in the Donbass:

1) information blockade, non-dissemination or distortion of information about events in Kyiv during the 'Revolution of Dignity'; ideologically-inclined news 'facts', creating the illusion of a complete mess, the destruction of the state apparatus, the spread of myths about the fundamental inability of Ukrainians to have their own state;

2) desensitization of the population, that is, lowering of the "sensory threshold" to the scenes of violence, violation of rights and humiliation; as a result, blood and suffering become a common phenomenon; in this way, the population is being psychologically prepared for the perception of the atrocities of war;

3) cultivating a sense of danger, demonstrations video (fire, smoke over the city, ruined cars and homes), which prove that the usual way of life is destroyed, there is a need to mobilize, act, protect their lives and those of their loved ones;

4) formation of "injustice and insult" discourse, pitting against the representatives of different minorities, regions, churches; recounting past crimes, historical injustice, appeals to revenge; the Russian-speaking population of Donbass is presented as a "victim of a criminal regime", which needs protection;

5) construction and virtual legitimation of non-existent objects ("people of Donbass", "Novorossiya", "Malorossiya"), deliberate substitution of concepts ("polite people" (fighters with machine guns), "people's governor" (illegitimate usurper);

6) creation of an "image of the enemy", for which the increased emotional tone of the reports was used: post-Maidan Ukrainian authorities were called nothing more than the "junta", "fascists", "banderivtsi" in the Russian media; instead, an informational

embargo has been imposed on coverage of internal problems of the Russian Federation and its satellites from the so-called DPR or LPR, using the technology of extracting negative informational symbols from circulation;

7) an appeal to the historical past, mention of the Donetsk – Krivoy Rog Republic of 1918 as an alternative to Ukrainian statehood, stories about prominent Soviet Communist Party figures related to the Donbass (Artyom/Fedor Sergeyev, Nikita Khrushchev, Alexander Zasyadko, etc.);

8) after the annexation of the Crimea—belief in the possibility of implementing the "Crimean scenario" in the Donbass, campaigning for participation in the referendum on "accession to the Russian Federation".

Russian manipulative technologies included the engagement of mediators—political figures, representatives of religious denominations, figures of culture, science, art, athletes, and military, who provided not so much information as their own interpretation of events. They also used the feedback method to induce artificially staged mass actions in support of the procedure for tearing away a part of the territory of Ukraine. Also included were methods of emotional resonance, sensationalism and psychological shock were used to create broad public anti-Ukrainian sentiment; repetition of the same statements was intended to form a single vision of events among the people and was aimed at not ideological attitudes, but everyday awareness of people; popularity was used to justify the aggressive actions of the Russian authorities, motivating it as a demand of society (Hybrid War 2016: 21).

With the onset of armed hostilities in the Donbass, the language of the confrontation has changed into a language of hostility. A prominent feature of propaganda at this stage is an enormous amount of fake news and blatant lies of the Russian media. Suffice it to recall the denial of the presence of Russian troops in the Donbass, the denial to recognize the shooting down of Malaysian "Boeing", Flight MH17, imposing secrecy on the number of losses of Russian soldiers in peacetime, constituted elements of this propaganda.

Today, five years after the start of hostilities, the tone of Russian publications and television broadcasts about Ukraine is more moderate. The peak of tension and aggressiveness has been left behind, because it is impossible to support artificial hysteria endlessly. On the other hand, the index of aggressiveness of Ukrainian media has also decreased. According to Russian media metrics, in May 2017 it amounted to 3.85 (Nikolaychuk 2017). By comparison, almost the same indicator (3.4) at that time was recorded in Lithuania, which did not go through an armed conflict with Russia, and did not have numerous casualties, destruction and hundreds of thousands of IDPs from the occupied territories of Donbas.

### **The Situation in Latgale**

Latgale is one of the four cultural and historical regions of Latvia, which is enshrined in the Constitution of the Republic of Latvia. As already noted, it is located in the south-east

of the country, with the EU's external border with Russia and Belarus. According to the data of 2013, the Latgale statistical region has 292,674 people. The official center of the region is Daugavpils, but another place is called as "the heart of Latgale"—Rēzekne. The long-term inclusion of the region in the Commonwealth of Poland and the Russian Empire influenced socio-cultural, linguistic and confessional specificities of the local population. If the Baltic lands of Latvia are predominantly Lutheran, in Latgale 65.8% of the people consider themselves Catholics, while 23.8% are Orthodox, including the Russian Orthodox Old Rite ones.

After the collapse of the USSR, Latvia proclaimed itself the legal successor of the Latvian state that existed before the occupation of USSR in 1940. This meant that all residents of the republic did not receive the citizenship of Latvia automatically. Nationalist movements worked toward ensuring that the language and culture associated with the majority of the population dominated the new governments, and they imposed restrictions on the nationalization and demanded that Russian-speakers learn Latvian before they could acquire citizenship. Non-citizens received identity cards that allowed them to work and travel within the EU. When becoming the EU member, Latvia liberalized its civil policy and simplified the rules for obtaining citizenship for the Russian-speaking population. However, only about 60% of Latvian Russians received citizenship by 2015 (Radin 2017).

These circumstances turned Latgale into a potential "risk zone." Researchers of information processes and media traced the presence of the same content elements that were previously cultivated by the Russian mass media in Ukraine giving closer attention to the linguistic issue, as a symbol of the rights of minorities.

It is illustrative to note that in Wikipedia, the article "Latgale" is translated into 41 languages. Only the Russian version contains detailed tables with the results of censuses of the population with a detailed ethnic composition. Only this version contains the section "Latgalian separatism" with reference to the article by Vladimir Linderman "On the Project of the Latgale People's Republic" (Linderman 2015). The English-language version does mention a demonstration for Latgale's reintegration into Russia at the Embassy of Latvia in Moscow in April 2014. But in general, separatist sentiment is not detailed

This gives evidence to the argument that the intensive phase of Russian information interruption campaign is delayed, and there exists only a latent phase, aimed at "maintaining interest" to the problem. Just as in Ukraine, in the initial (preparatory) stage of aggression, there was a tendentious presentation and arbitrary interpretation of information; the content of historical memory was involved; and an appeal to the values of the Soviet era was carried out. Russia exaggerated the existing problems by organizing various conferences and using the support of PR agencies and tries to create an anti-European image of the Baltic states as violators of basic human rights. Some publicists even referred to the Baltic states as 'neo-fascist entities' (Król 2017).

According to Andrew Wilson, Russian influences in Latvia include media such as the First Baltic Channel, political parties such as the Latvia's Harmony Centre, non-governmental organizations such as "Native Language"—an association promoting the

official status of the Russian language in Latvia in 2012 (Wilson, 2015). The Minister of Culture of the Republic of Latvia, Roberts Putnis, commented on this event in his interview:

"In 2012, this general sense of endangerment was significantly increased by the populistic promotion of a referendum on Russian as the second official language. 70% of the citizens participated in the referendum, resulting in one of the highest political participation experienced in the history of renewed Latvia. An overwhelming majority, 75%, rejected giving the Russian language official status in Latvia. The authors of the political initiative were the Harmony party, political actors calling themselves social democrats, but in contention with the social democratic tradition, as this party looks out for the interests of only one ethnic minority in Latvia. Despite the burdens of inter-governmental cooperation, these political actors are still working in close cooperation with Russian President Vladimir Putin's nationalist party, United Russia. They have not considered it necessary to review this cooperation after the annexation of Crimea and Russia's incursion into Ukraine in 2014" (Putnis 2016).

Obviously, the fact that Latvia is a member of NATO and the European Union, with which Moscow is not yet willing to enter into an outright conflict, nevertheless plays a part. According to Stephen Blank, Russia uses the somewhat different arsenal of non-military hybrid warfare measures against EU countries. This included: investments in key sectors of European economies; use of Russian investments, trade, and capital to bribe and influence key economic and political elites of Western countries; bribing Western media representatives and supporting anti-integration and pro-Russian political parties; the sale of weapons and military equipment to gain influence over military decision-making in foreign states; large-scale use of intelligence penetration into European organizations; establishing links between Russian organized crime and local criminal elements; establishing ties among religious institutions which use unresolved ethnic tensions and campaigns for minority rights; large-scale supports for Russian information outlets abroad; massive coordinated cyber strikes on selected targets (Blank 2015).

Researchers point out that there were signs of hybrid technology in Latvia. Just as in Ukraine until 2014, there was a strong informational influence on the formation of a local "fifth column" from the Russian-speaking population. According to professor Ainārs Dimants of Riga University, after the conflict in the East of Ukraine began, the Russian-speaking population of Latvia was polarized: 36% supported the policy of Vladimir Putin to expand the "Russian World," while 20–30% agreed with Latvia within the European Union, and others were undecided (Baltic 2015).

In the same way as in Ukraine, at the initial (preparatory) stage of aggression in Latvia, emphasis was placed on the tendentious presentation and interpretation of information, the involvement of the content of historical memory, and the appeal to the values of the Soviet era, Alexander Król gives specific examples of such manipulations:

1) the struggle for Latvian independence was portrayed by the Russian media not as part of the rightful pursuit of nations to regain their sovereignty, but merely as the result of the intrigues of Western politicians in their scheming against Russia.



For years, the Kremlin used similar tactics against Ukraine, addressing a specially crafted message for the Russian-speaking part of society. By manipulating history, it undermined the achievements of Ukraine's independent statehood and created a vision of exaggerated economic difficulties (Analysis of Russia's 2014);

2) one of the most important aspects of Russian propaganda in the Baltic states was the proliferation of a negative image of the West—the European Union and NATO. Entire series of articles on this subject appeared in Sputnik and Baltnews, while Rubaltic even had separate sections entitled: “Baltic States in NATO” and “Russophobia”. These broad subjects are then broken down into smaller narratives, supported by one-sided “analyses” and statements by “experts,” often containing transparent lies. These experts usually referred to the political system and economic situation of EU countries, and the main objective was to convince the public that EU and NATO membership did them more harm than good. These manipulations were used to influence public opinion, cause fear and social dissatisfaction;

3) Pro-Russian media also made a sustained effort to manipulate facts about the economic indicators of Latvia in the Soviet period (Annual report 2011). These representations often focused on the economy, for example presenting the region as a “Soviet Silicon Valley”, which, in the process of integration with the West, lost its “highly developed” industry (Nosovich 2017). In reality, the post-Soviet industrial plants in question were outdated and without significant technological investment, and would never have been able to compete with the West. After breaking economic ties with their eastern neighbors, many of these companies became useless as they had been an integral part of the Soviet planned economy. Latvia purposefully abandoned some branches of the economy inherited from the USSR, investing in new, more growth-oriented sectors (Król 2017).

Returning to Latgale, one can conclude that the geographical and socio-cultural features of this region, in particular a significant part of the Russian-speaking population, made it a weak link in the system of humanitarian security in Latvia. Just like the Donbass in Ukraine, Latgale in Latvia is very sensitive to the ideology of “Russian World” and is one of the most vulnerable—for Kremlin impact—regions in the country.

### **Intensity of Information Flows**

In the end, we will touch upon another aspect comparing the secessionist trends of the Donbass and Latgale. Despite the ardent strivings of Russian propagandists to construct a new trouble spot using the means of discourse, the effectiveness of their actions directly depends on the willingness of the Russian-speaking population of the post-Soviet countries to identify themselves with Russia. But here sociologists submit contradictory data. If at the end of 2014, Chatham House found that only 11% of Russian-speaking Ukrainians were united with the Russian cultural tradition (Lough 2014), then a year later, The Guardian reported that ethnic Russians in Latvia “are more in favor of Moscow's position in relation to Ukraine than the position of the West” (Luhn 2015).

An indirect indicator of the effectiveness of the influence of Russian propaganda is, in our opinion, the intensity of information flows, but not those artificially "boosted" by technical means by propagandists themselves but rather those which are a sort of response, a demand from the consumer of information. An electronic tool for recording such "feedback" can be the Google Trends service, created to detect thematic popularity on the Internet.

If using this service one compares searches for the keywords "Donbass+Донбасс+Донбас+Donbas" and "Latgale+Латгалия+Latgola" for the last 10 years, then the following picture is obtained:



It clearly demonstrates that the military confrontation in the Donbass has caused a steady media interest, while Latgale's theme remains in the informational "shadow." The chart shows that the query burst of Internet users concerning the Donbass happened during 1) UEFA Euro 2012 (46 queries), 2) in May 2014 (referendum and declaration of the DPR – 79 queries), 3) August 2014 (Ilovaisk 'Kettle' – 100), 4) February 2015 (Debaltseve 'Kettle' – 97 queries) and others. As for Latgale, the query activity is much less intense and stable with an average of 2 queries. This confirms the initial conclusion that the accession of the Republic of Latvia into the European Union and NATO currently subdues the neo-imperial appetites of the Russian Federation.

## Conclusions

The construction of socio-political problems by means of discursive methods in the modern world emerges as an actual trend, connected not only with ample opportunities of mass communication, but also with technologies such as "color revolutions," which strongly manifests itself is the formation and support of opposition and separatist movements. The aggressive technological impact of the mass media on the mass consciousness is aimed at indoctrinating atypical values and attitudes of this society, the

cultivation of centrifugal moods and secessionist sentiment. Some particular success in this area has been achieved by Russia, which uses hybrid attacks to restore its domination in the post-Soviet space.

Mass media, and in particular, the television, propagate the idea of unity of the population from the region of intended secession with Russia, and through these means, the virus of separatism is injected. At the same time, while Moscow is not going to actually include the region in the Russian Federation, it is enough for Russia that the "foreign element" incorporated in the body of a neighboring state will slow down the state's development for a long time. And this at least will make it more manageable and obedient. These were the cases in Transnistria, Abkhazia, South Ossetia, and in the East of Ukraine. Two World Forums of Separatist Movements that took place in Moscow in 2015 and 2016 show that secessionism is a coordinated "discursive weapon" in the arsenal of Russian international politics, a tool of semi-hidden pressure and blackmail.

Russia's annexation of the Crimea and the military support of the self-proclaimed 'DPR' and 'LPR' brought these political technologies out of the shadows, turning them into everyday practices. In particular, in the Donbass, Moscow managed not only to construct an anti-Ukrainian environment, and to stir a mass dissatisfaction with the central government, but also to persuade the people to hold a referendum demanding the accession of the region to the Russian Federation. The Russian propaganda fulfilled all the tasks foreseen by the concept of the latest (hybrid) wars. This propaganda caused disorder in the enemy's camp, fostered the mobilization and the consolidation of anti-state forces, created an illusion of implementation of the "Crimean scenario" in the Donbass, and eventually legitimized the existence of fake state entities under the Russian control.

Latvia, in view of its history and geopolitical situation, also faces hybrid informational influence, albeit in other manifestations and modifications. The construction of a potential trouble spot of secessionism in this country is associated with Latgale, but these actions can hardly be considered successful.

Under these conditions, the priority tasks of the national media policy both in Ukraine and in Latvia are the informational confrontation with external aggressive influence, as well as ensuring the stability and reliability of its own media environment. Independent media play a decisive role in ensuring the humanitarian security in both states. Their strategic goal as the media is not only to preserve the social space, but also to give impetus to the advance of culture and spirituality, the spread of democratic values, the strengthening of national languages, and ensuring stability in the social and political environment.

The prospect of further research is to study the responses of national governments and local communities to external discursive challenges as well as to analyze strategies for overcoming separatist tendencies.

## Bibliography:

- All-Ukrainian Population Census. (2001). All-Ukrainian Population Census Results, *UKRCENSUS*, [http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/migration/migration\\_3/](http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/migration/migration_3/) (accessed 1 October 2019).
- Analysis of Russia's information campaign against Ukraine. (2014). Analysis of Russia's information campaign against Ukraine, *StratCom CoE*, <http://www.stratcomcoe.org/analysis-russias-information-campaign-against-ukraine> (accessed 1 October 2019).
- Annual report of the Latvian Bureau of Constitutional Protection. (2011). Annual report, *Latvian Bureau of Constitutional Protection*, <http://www.sab.gov.lv/?a=s&id=17&pgoffset=4&jid=10> (accessed 1 October 2019).
- Baltic and information war. (2015). Baltic and information war: Interview with Ainars Dimants, *Radio Liberty*, 09/26/2015. <https://www.svoboda.org/a/27266452.html> (accessed 1 October 2019).
- Bērziņa, I. (2016). The Possibility of Societal Destabilization in Latvia: Potential National Security Threats, *National Defence Academy of Latvia*, <http://www.naa.mil.lv/~media/NAA/AZPC/Publikacijas/WP%2004-2016-eng.ashx> (accessed 1 October 2019).
- Blank, S. (2015). Russia, Hybrid War and the evolution of Europe, *Second Line of Defense*, <http://www.sldinfo.com/russia-hybrid-war-and-the-evolution-of-europe/> (accessed 1 October 2019).
- Buchanan, A. (2001). *Secession. The right to secede, human rights and territorial integrity of the state*. Moscow: Rudomino.
- Dodonov, R. (2016). *The conflict in the East of Ukraine in the mirror of socio-philosophical reflection*. Vinnytsia: Globe Press.
- Dodonova, V., Dodonov, R. (2018). *Monologues about Donbass. Selected works on the problems of the Eastern Ukrainian conflict*. Kiev: R. Khalikov.
- Donbass on fire. (2017). *Donbass on fire. Guide to the Conflict Zone*. Lviv: Prometheus.
- Gerasimov, V. (2013). The value of science in foresight. *Military Industrial Courier* 8(476): 1–4.
- Hybrid War Information Challenges. (2016). *Hybrid War Information Challenges: Content, Channels, Counteraction Mechanisms. Analytical report*. Kyiv: NISD.
- Information-psychological war. (2015). Information-psychological war. The Eastern Front, *Argument*, <http://argumentua.com/stati/informatsionnopsikhologicheskaya-voyna-vostochnyi-front> (accessed 1 October 2019).
- Król, A. (2017). *Russian Information Warfare in the Baltic States – Resources and Aims*, <https://warsawinstitute.org/russian-information-warfare-baltic-states-resources-aims/> (accessed 1 October 2019).
- Latgale. (2018). Latgale, *Academicheskii slovar*, <https://dic.academic.ru/dic.nsf/es> (accessed 1 October 2019).
- Lazorenko, O. (2015). Information component of the hybrid war of the Russian Federation against Ukraine: development trends. *Strategic priorities*. No. 36(6): 124–133.
- Linderman, B. (2015). About the project "Latgalian People's Republic", *IA Regnum*, 02/02/2015, <https://regnum.Ru/news/society/1890941.html> (accessed 1 October 2019).
- Lough, J., Lutsevych, O., Pomerantsev, P., Secieru, S., Shekhovtsov, A. (2014). Russian Influence Abroad: Non-State Actors and Propaganda. *Chatham House, Russia and Eurasia Programme Meeting Summary*, [https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field\\_document/20141024RussianInfluenceAbroad.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20141024RussianInfluenceAbroad.pdf) (accessed 1 October 2019).
- Luhn, A. (2015) Ex-Soviet Countries on Front Line of Russia's Media War with the West, *Guardian*, January 6, 2015, <https://www.theguardian.com/world/2015/jan/06/-sp-ex-soviet-countries-front-line-russia-media-propaganda-war-west> (accessed 1 October 2019).

- Maigre, M. (2015). Nothing New in Hybrid Warfare: The Estonian Experience and Recommendation for NATO. *Policy Brief*, February 2015.
- Murinska, S., Aleksandrova, O., Dodonov, R. (2018). Information warfare: future challenges of Latvia and Ukraine. *Skhid*. No 5(157), 66-72.
- Nikolaychuk, I. (2017) Latvia is a persistent tin soldier of the information war, *Sputnik Latvija*, 05/02/2017, <https://lv.sputniknews.ru/columnists/20170502/4629100/latvija-jestonija-indeks-agressivnosti-smi.html> (accessed 1 October 2019).
- Nosovich, A. (2017) How Belarus and the Baltic States disposed of the industrial heritage of the USSR, *RU Baltic*, <http://www.rubaltic.ru/article/ekonomika-i-biznes/10072017-kak-belarus-i-pribaltika-rasporjadilis-promyshlennym-Nasledie-SSSR/> (accessed 1 October 2019).
- Pomerantsev, P., Weiss, M. (2014). The Menace of Unreality: How the Kremlin Weaponizes Information, Culture and Money: A Special Report Presented by the Interpreter, a Project of the Institute of Modern Russia, *Institute of Modern Russia*, [https://imrussia.org/media/pdf/Research/Michael\\_Weiss\\_and\\_Peter\\_Pomerantsev\\_The\\_Menace\\_of\\_Unreality.pdf](https://imrussia.org/media/pdf/Research/Michael_Weiss_and_Peter_Pomerantsev_The_Menace_of_Unreality.pdf) (accessed 1 October 2019).
- Population and Housing Census. (2011). Population and Housing Census, *Gada tautas skaitīšana – Datubāze*, <https://www.csb.gov.lv/statistikas-temas/2011gada-tautas-skaitisana-datubaze-33609.html> (accessed 1 October 2019).
- Potjomkina, D. (2015) Latvia, *EU-28 Watch* 11, <http://bit.ly/2bQgk3w> (accessed 1 October 2019).
- Putin's Statement. (2014). Putin's Statement at a meeting of Russian ambassadors, *Dialogue.UA*, 07/01/2014, [http://www.dialog.ua/news/7715\\_1404218825](http://www.dialog.ua/news/7715_1404218825) (accessed 1 October 2019).
- Putnis, R. (2016). Head of Media Policy Division, Ministry of Culture, Latvia. *Latvian media policy responses to the foreign information threat*, 141–153, [http://appc.lv/wp-content/uploads/2016/09/Propoganda\\_petijums.pdf](http://appc.lv/wp-content/uploads/2016/09/Propoganda_petijums.pdf) (accessed 1 October 2019).
- Radin, A. & Clinton, B.R. (2017). Russian Views of the International Order. Santa Monica, Calif., *RAND Corporation*, [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1826.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1826.html) (accessed 1 October 2019).
- Speech by His Holiness. (2015). Speech by His Holiness Patriarch Kirill at the 1st Kaliningrad Forum of the World Russian National Council on March 14, 2015, *Patriarchia website*, <http://www.patriarchia.ru/db/text/4013160.html> (accessed 1 October 2019).
- Šulmane, I. (2006). The Russian Language Media in Latvia. In *Latvian–Russian Relations: Domestic and International Dimensions*, Muižnieks, N. (ed.). Rīga, LU Akademic Publishers, 119–130.
- Theories of Secession* (1998). Percy B. Lehning (ed.). New York: Routledge, 288 p.
- Todd, C. H., Bodine-Baron, E., Radin, A., Magnuson, M., Mendelsohn, J., Marcellino, W., Bega, A., Winkelman, Z. (2018). Russian Social Media Influence. Understanding Russian Propaganda in Eastern Europe, *RAND Organization*, [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR2237.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2237.html) (accessed 1 October 2019).
- Vilson, M. (2017). Baltic Perspectives on the Ukraine Crisis: Europeanization in the Shadow of Insecurity. *Ideology and Politics Journal* 1(7): 8–46, <https://ideopol.org/wp-content/uploads/2017/10/1.3.ENG.%20Baltic%20Perspectives%20Final.pdf> (accessed 1 October 2019).
- Wilson, A. (2015). Four Types of Russian Propaganda. *Aspen Review*, 4, <https://www.aspenreview.com/article/2017/four-types-of-russian-propaganda/> (accessed 1 October 2019).
- Yasaveev, I. (2004). *The construction of social problems by means of mass communication*. Kazan: Kazan Publishing House.

**INTERNAL LEGITIMACY AND GOVERNANCE  
IN THE ABSENCE OF RECOGNITION:  
THE CASES OF THE DONETSK AND LUHANSK “PEOPLE’S REPUBLICS”**

**Nataliia Kasianenko**

California State University, Fresno

ORCID: 0000-0003-4435-9819

**Abstract.** *This article examines the strategies used by the self-proclaimed governments of the “Donetsk People’s Republic” (DPR) and the “Luhansk People’s Republic” (LPR) in achieving internal legitimacy. It specifically highlights the attempts of the two regimes to use direct democracy and the provision of public goods in eastern Ukraine. The article advances the argument in support of the idea that it is possible to attain legitimacy in the absence of external recognition and sovereignty. The people in the self-proclaimed “people’s republics” in the Donbas express the sense of abandonment by the government in Kyiv as they are largely isolated from the rest of Ukraine. The author explores the ability of the two de facto states to govern when it comes to the provision of basic public goods and services for the residents of the DPR and the LPR. Finally, the author discusses the prospects for reintegrating the Donbas by the Ukrainian government.*

**Key words:** *legitimacy; governance; Donbas; referendum; Ukraine*

## **Introduction**

In the spring of 2014, amid political instability that engulfed Ukraine, pro-Russian rebel leaders in the east of Ukraine (the Donbas) took control of the local government buildings. They opposed the upcoming presidential elections in Ukraine and called for the independence of the “Donetsk People’s Republic” (DPR) and the “Luhansk People’s Republic” (LPR).<sup>48</sup> Surveys out of eastern Ukraine suggest that 71% of residents in Donetsk and 61% of residents in Luhansk believed the Euromaidan anti-government protests in 2014 were orchestrated by the West (KIIS 2014). The regime change initiated after the ouster of President Viktor Yanukovich created a power vacuum in the Donbas. New regional leaders rose up on the wave of mass opposition to the new political leadership in Kyiv (KIIS 2014). In May 2014, as the separatists clashed with the Ukrainian military,

---

<sup>48</sup> In this paper, I use several references for the occupied regions of the Donbas, including ‘polities’, ‘de facto states’, ‘unrecognized states’, and ‘people’s republics.’

the rebel leadership conducted referendums on the status of the DPR and LPR respectively. While the Ukrainian government and the larger international community condemned these referendums as undemocratic and illegal, their results showed overwhelming public support for independence and spearheaded the efforts of the rebel leadership to consolidate the two polities politically and economically (Zadorozhny & Korotkiy 2015).

Four years later, as the war in the Donbas continues, the death toll now exceeds 13,000 people (UN 2019). The international peace agreements Minsk I (2014) and Minsk II (2015) helped contain the conflict but did not bring the war between the Ukrainian military and the separatists to an end. As the war persists, the region of the Donbas remains divided into the territory of Donetsk and Luhansk oblasts controlled by the Ukrainian government and the territories controlled by the self-proclaimed governments of the DPR and the LPR. These unrecognized states are increasingly isolated from the rest of Ukraine. The Ukrainian government engaged in the economic blockade of the DPR and LPR in 2017, while the Russian government has been actively involved in supporting them from the start. The leadership of the DPR/LPR is slowly aligning its political and economic institutions with those of the Russian Federation with the ultimate goal of full integration with Russia in the future. The Russian government is cautious about recognizing the sovereignty of the two polities and only assists them with governance and security with no promises extended regarding future integration (Sasse & Lackner 2018). Although the validity of the 2014 referendums has been questioned by both Ukraine and the West, public opinion surveys and interviews out of the Donbas show that the population of the DPR/LPR feels abandoned by the Ukrainian government (Giuliano 2018) and largely supports the idea of independence from Ukraine (Kudelia 2014). The residents of the Donbas trust the leadership of the two de facto states and remain optimistic about the future integration with Russia (Kudelia 2014). As the DPR and the LPR remain dependent on Russia for security and economic support, the question of legitimacy remains important. This paper focuses on the efforts of the two regimes in obtaining legitimacy in the absence of external recognition through the use of referendums and the provision of basic public goods and services for DPR/LPR residents. I specifically explore the areas of security, economic governance, and social welfare in the two de facto states.

### **Degrees of Legitimacy**

Academic literature traditionally treats unrecognized states and territories as entities that lack both sovereignty and legitimacy. Yet, in recent years, scholars started to highlight the fact that legitimacy defined as popular consent to the authority of the regime (Weber 1978) is not a binary concept (Caspersen 2012). It is important to distinguish between different degrees of legitimacy and statehood (Clapham 1998; Caspersen 2012). Specifically, Caspersen (2015) examines external and internal legitimacy arguing that non-recognized states may still have internal legitimacy if the population accepts the regime and the regime successfully delivers key public goods. Scholars have long tied legitimacy to the provision of security and basic welfare (Lipset 1960; Berg 2012). Internal

legitimacy can be obtained through effective governance and can be facilitated by the external sources of funding and support. At the same time, even incomplete displays of democratic governance in the form of organized elections and referendums may serve to further legitimize the ruling regime in the eyes of the local population. Additionally, if an unrecognized state is dealing with an ongoing conflict or international isolation, political elites may use this situation to develop a narrative of victimhood, which can help unite the majority of the public behind the elites (Caspersen 2015).

Scholars also noted the importance of external support for unrecognized states showing that there are hardly any state entities that are completely isolated from the international system (Berg & Toomla 2009; Ker-Lindsay 2012). Thus, relying on some form of outside assistance may not necessarily translate into statehood, yet it helps achieve internal legitimacy. Attaining this degree of legitimacy is both difficult and important for the survival of unrecognized states.

Using two cases of unrecognized states in the Donbas, I will highlight the efforts of the self-proclaimed leaders of the DPR and the LPR to obtain internal legitimacy through the use of direct democracy mechanisms (referendums) and governance with the assistance of the external patron (Russia). The analysis of legitimacy is methodologically challenging in unrecognized states engaged in conflict. Data collection in the DPR and the LPR is also complicated by the fact that media channels in the two polities are state-controlled, and the two regimes are not releasing official statistics related to their budgets and finances. Yet, the main purpose of this article is to describe key strategies of achieving internal legitimacy in these unrecognized states.

### **The Use of Referendums**

The calls for a referendum on the status of the Donbas were first made in 2004 during the Orange revolution that discredited the President-elect Viktor Yanukovich, a Donbas local. The residents of the Donetsk region disagreed with the victory of the pro-Western candidate Viktor Yushchenko as Ukraine's president and made calls for the autonomy of the Donbas. The idea of the autonomy was reinforced by the notion that "the Donbas feeds Ukraine" (Haran & Yakovlev 2017). Subsequent (and this time successful) calls for a new referendum came in 2014, following the Euromaidan revolution that ousted Yanukovich from power. After the Euromaidan and the annexation of Crimea, the wave of patriotism swept all over Ukraine with the exception of the Donbas. In fact, a large number of survey respondents (around 25%) in the Donetsk and Luhansk regions in 2014 have clearly expressed the desire to separate from Ukraine and join Russia (Vedernikova, Mostova & Rakhmanin 2014).

The referendums on the independent status of Donetsk and Luhansk took place in May of 2014. The rebel leaders have set up hundreds of polling stations with assistance from the Russian government (Vandysheva 2018). The question posed at the referendums directly addressed the political status of the two polities. It was worded in an ambivalent way, "Do you support the Act of state "samostoyatel'nost" of the Donetsk (Luhansk) People's Republic?" The term "samostoyatel'nost" may be interpreted as either complete



or partial independence (Dubova & Bigg 2014). Moreover, many people in the Donbas believed that “samostoyatel’nost” meant integration into the Russian state. The responses involved two options of either “yes” or “no” (Matveeva 2016).

In both de facto states, the organizers claimed that the results of the referendum would be accepted regardless of the voter turnout since some voters might be unwilling to participate in the referendum due to security concerns (RIA News 2014a). The declared turnout for both referendums was nonetheless impressive. In the Donetsk region with over 3 million eligible voters, the referendum turnout was almost 75%. The official results showed that nearly 90% of voters supported the independent status of “the Donetsk People’s Republic” (DNR 2016). The Luhansk region has about 1.6 million eligible voters. The turnout in the Luhansk oblast was 81% (Vesti 2014). The Russian media confirmed high turnout rates on the referendum day and reportedly interviewed the Donbas residents at the polling stations who expressed support for independence from Ukraine (RIA News 2014b).

The international community has condemned the referendums as illegal and undemocratic. No international observers (beyond the representatives from Russia) were present to monitor the voting process. Additionally, the referendums were organized and run by the separatists themselves. The organizers cited security concerns and had armed soldiers present at some of the polling stations (Giuliano 2015; Chizhova 2014). Western and Ukrainian critics noted the similarities between the Donbas referendums and the referendum in Crimea, organized a few months earlier with the heavy presence of the “little green men”, the uniformed Russian soldiers. Other irregularities included the printing of referendum bulletins on regular printers without any additional anti-fraud security measures. The organizers also reportedly allowed voters individuals to cast multiple votes and brought people from Ukraine-controlled regions to vote in the referendum (Zadorozhny & Korotkiy 2015).

While there is little doubt that the turnout numbers were significantly inflated, there is documented evidence from local media and social media suggesting that many residents of the DPR/LPR participated in the voting. Local observers in the Donbas noted lines of people waiting to vote on the referendum day at most polling stations (LiveJournal 2015). Reports, surveys, and interviews from the rebel-controlled Donbas indicate that most residents supported the idea of either independence for Donetsk and Luhansk or the integration of the Donbas into Russia (Giuliano 2015). Some voters believed the Donbas referendums to be similar to the Crimean referendum, in which people were voting to join Russia as a subject of the federation (Denyer & Nemstova 2014).

While the Ukrainian government and the West primarily blame Russia for the rise of separatism in eastern Ukraine, the residents of the Donbas have clearly expressed their resistance to the Euromaidan protests and their anxiety over the pro-Western policy course of the new Ukrainian government (Giuliano 2015). Public opinion surveys showed that over a quarter of the population in Donetsk and Luhansk expressed support for independence from Ukraine in April of 2014. Another 12–17% of respondents claimed to be unsure about the prospect of independence for the Donbas (KIIS 2014). Documented

evidence suggests that the military units that emerged in Donetsk and Luhansk in 2014 were initially made up of local Donbas residents, not the Russian military (Kudelia 2014; Chivers & Sneider 2014). At the same time, the influence of the external patron, Russia, cannot be ignored. The Russian government without a doubt played a role in initiating and supporting the separatist conflict in the east of Ukraine. Still, self-proclaimed leaders of the two polities do not seem to be passive executors of the decisions made in Russia. Reportedly, in 2014, President Putin encouraged the separatist leaders to postpone the independence referendums without success (Traynor et al. 2014). Russia's refusal to formally annex the DPR and the LPR was a major disappointment for the rebel leaders and many residents of the Donbas region (Sakwa 2015). Nevertheless, the two polities continue to seek external recognition and maintain their position of independence from Ukraine.

The results of the referendums gave new legitimacy to the rebel leaders in the region. The day after the referendums took place, the DPR and LPR officially declared independence from Ukraine. Within a week after the referendums, the two polities adopted new constitutions (Zadorozhny & Korotkiy 2015). Despite the absence of international recognition, the leadership of the two de facto states used the referendums as a foundation for gaining internal legitimacy in the DPR and LPR. The leaders of the two polities refute the argument that the DPR and LPR are completely dependent on the Russian government. In 2015, the president of the DPR, Aleksandr Zakharchenko claimed, "Those who say this, do not see the independent will of the Donbas, do not see the ability to make decisions in Donetsk. They think that the destiny of Donbas is decided somewhere outside its borders—in Moscow, Washington, Berlin, Paris ... During the referendum we expressed our will" (DNR 2016c). The declaration of independence from Ukraine also helped reinforce the main ideological narrative in the two de facto states. This narrative of victimhood pictures the peaceful people of the Donbas who used legal procedures to express their desire for self-rule pitted against their main enemy, the Ukrainian government that uses military force and brings destruction to the region (Matveeva 2016). Yet, internal legitimacy cannot survive on ideology alone. Effective governance and policy-making are critical to maintaining this degree of legitimacy.

### **External Support and Governance in the DPR/LPR**

From the early days of protests in April of 2014, the rebel leaders in the Donbas made a formal commitment to democratic governance and claimed to represent the will of the people. The notion of "people's republics" was developed by the rebel leaders early on in 2014. The two entities were part of the single political project of Novorossiia (New Russia), which was historically used as a term for the southeastern regions of modern-day Ukraine. The idea of Novorossiia was not supported by the Minsk agreements and the project was soon abandoned by the rebel leaders in the Donbas (Matveeva 2016). Over time and despite the absence of international recognition, the self-proclaimed "people's republics" have set up major government institutions, including legislative and judicial bodies, as well as law enforcement agencies (Matveeva 2016; UN OHCHR 2015). Speaking in 2016, Zakharchenko highlighted two main tasks of the "Donetsk People's

Republic”. The first task was to focus on local governance by communicating with the residents of Donbas and establishing close ties between the political leaders and the population of the DPR. The second task involved ideological work of promoting major values of the DPR such as “freedom, justice, conscience, equality” (DNR 2017).

In 2015, in another attempt at enhancing internal legitimacy through governance with the help of the external patron, the LPR government started to issue passports of the “Luhansk People’s Republic” to its residents. The passports of the LPR not only allowed entry into Russia but also made it possible for the citizens of the de facto state to apply to Russian universities. In 2016, the government of the DPR followed suit and started issuing its own passports (Dergachev, Holmogorova & Dzyadko 2017).

In an attempt to increase the base of its supporters in the whole region, the government of the DPR started opening special centers for administrative and social assistance to the residents of Ukraine-controlled Donbas. These centers offered humanitarian help to individuals who needed medical and financial assistance or wanted to reconnect with their family or friends in the DPR/LPR (HPDPR 2017). The humanitarian program also involved securing thousands of spots for university students in the universities of the DPR. According to Zakharchenko,

“These people are now under the heel of the enemy, they are on the territory controlled by Ukraine, but these are our sisters and brothers...We are one people! Donbas is one country” (DNR 2018b).

These calls for unity and consolidation may have been welcomed by the people of the Ukraine-controlled Donbas who were targeted by the Ukrainian media as Moscow loyalists and traitors.

Significant gaps remain when it comes to governance in the occupied Donbas. The first gap involves the status of the two polities. The leadership and the residents of the DPR/LPR seem to be unsure whether the goal of independence from Ukraine is state sovereignty and international recognition or whether it is the future integration into the Russian Federation. Specifically, the leaders of the DPR claim to be waiting for the repetition of the “Crimean scenario” in the Donbas (DNR 2017). In the spring of 2017, Zakharchenko announced that the people of Donbas would be celebrating the victory of reintegration with Russia in the near future (DNR 2018a). LPR’s leader, Leonid Pasechnik similarly argued,

“Our goal is the construction of strong and independent Republic capable of ensuring a decent life for its citizens, the preservation of the people and their security in a single political, cultural, economic and civilizational space with the Russian Federation” (NAH 2018).

In any of these two scenarios (sovereignty or integration), attaining internal legitimacy is necessary for the survival of the de facto states.

The centralization of political power in the DPR/LPR has been another major challenge since 2014 when multiple local rebel leaders exercised control over different areas of the Donbas representing horizontal government structures in the two polities.

“The self-declared ‘people’s mayors’ of different Donbas towns were local political opportunists who used the implosion of authority to claim power rather than members of a clandestine organization coordinated from a single center” (Kudelia 2014: 6).

The rebels in the DPR/LPR also pursued different strategies of separatism. In the DPR, the local leaders announced independence from Ukraine and then organized a referendum a month later. In the LPR, the rebels have announced independence only after the May 2014 referendum (Kudelia 2014). The Russian government has therefore made efforts to centralize local political power by helping organize elections in the DPR and LPR in the fall of 2014 (Robinson 2016; Matveeva 2016). These elections have “turned into confidence votes for Zakharchenko (79%) and Igor Plotnitsky (63%) identified by Kremlin as the most suitable candidates” for the leadership of the “people’s republics” (Matveeva 2016: 38). The representatives to the legislative bodies (People’s Councils) were chosen from major civic associations in the region. Both councils have elected members from two civic associations with 100 deputies representing the DPR and 50 deputies in the People’s Council of the LPR (DNR 2016a). While these elections might not have been completely free and fair, they certainly helped with the centralization of power in the region and served to further legitimize the leadership of the two de facto states (Matveeva 2016). The Minsk II agreement in 2015 highlighted the need for a future agreement between the government of Ukraine and the political leaders in Donbas to set up the procedures for local elections in the region. Yet, the government of Ukraine has been unwilling to negotiate with the rebels that are labeled as terrorists, not popular representatives (Katchanovski 2016; Robinson 2016).

I will now turn to the discussion of specific aspects of governance in the DPR/LPR, including security, economics, and social welfare. The analysis is based on the diverse body of sources, including the official reports published by the governments of the two de facto states, academic sources, the local Donbas media, as well as social media out of the region.

## **Security**

Defense has been a priority for the local leaders in the DPR/LPR since April of 2014 when the protesters took over the local administration buildings in Donetsk and Luhansk. After declaring independence from Ukraine, the rebels set up regional military units (people’s armies) to maintain control and security within the borders of the de facto states (Sakwa 2015). The people’s army was created on the basis of voluntary paramilitary units. At the time, local military battalions coexisted with the Chechen, Serbian and Hungarian military units that operated in the Donbas (Beroyeva 2016). The newly minted army of the DPR was small, yet over the years the local government had the ability to recruit thousands more for the military service (DNR 2018b). To maintain order and peace in the major cities, the government of the DPR also created local patrol units. These units established control over the military personnel and seized weapons from individuals who did not have the necessary permits (Grigoryuk 2015). As a result, violence in the DPR and LPR has

declined significantly and stability has returned to the major cities outside of the conflict zone (Matveeva 2016).

The two de facto states have also introduced the curfew system from 11 PM to 5 AM. The curfew was initially justified because of the security concerns in the region. However, as the rates of violence have declined over the years, many residents feel frustrated with the enforcement of the curfew and the penalties that curfew violations involve. In the DPR, the first curfew violation involves an arrest until next morning. The repeated offense entails a 15-day arrest. As a result of the curfew system, hundreds of people are arrested every night in the DPR. The enforcement of curfew is less strict in the LPR with violators being subject to a \$10–30 fine (DN 2018). Due to the curfew system, taxis, ambulances, and pharmacies are largely unavailable at night, which complicates the lives of the residents of the DPR/LPR (DN 2017). Overall, the authorities were able to restore peace in the major cities yet problems with security remain. Ultimately, the leadership of the DPR/LPR cannot guarantee the safety of the Donbas residents without a strict curfew system in place.

## Economy

The military conflict in the Donbas contributed to the economic downturn in the region. Local businesses were either moving out of the Donbas or completely ceasing their operations. Economic production was further disrupted by the economic blockade the Ukrainian government has imposed on the DPR/LPR in 2014 (Matveeva 2016). By 2015, all bank branches in the occupied Donbas were shut down. The residents of the two polities were unable to collect pensions or access their bank accounts. Local stores and businesses did not accept electronic payments and instead relied on cash. Currency shortages led to a reliance on payments in the U.S. dollars, the euros, along with the Russian rubles and the Ukrainian hryvnias (Silchenko 2015).

The new regimes initiated sweeping changes to bring the DPR/LPR out of the economic crisis. Central banks were created in 2015 (Beroyeva 2016). A year later, the residents of the Donbas could make online payments through the newly created web banking system (DNR 2017). The separatist leaders quickly took control over the coal mines of the DPR/LPR and announced growing levels of coal production in the “people’s republics” (DNR 2016c). In 2016, both de facto states adopted the law on nationalization, giving the regimes formal authority to impose temporary government control over the businesses (Beroyeva 2016). Yet, the authorities do not have full control over the economic activity in the DPR/LPR. The territories of the two de facto states do not have a large base for taxation since a portion of big industries located within the DPR/LPR still pay taxes to the government of Ukraine (Skorik 2017a). According to Matveeva,

“Industrial connections with the mainland are not wholly disrupted, and there are actors on both sides who are interested in their preservation” (Matveeva 2016: 42).

Despite Ukraine’s trade blockade, the two polities continue to receive contraband goods from the Ukrainian territory. The contraband out of Ukraine is risky and requires bribing both the Ukrainian and the “people’s republics” customs authorities. As a result, the

volume of trade is rather low leading to the shortage of consumer goods in the DPR/LPR. The two de facto states largely rely on trade with Russia. Trade mostly flows through South Ossetia, the only territorial entity that has officially recognized the sovereignty of the DPR/LPR. Business contracts are reportedly signed between the exporters in the occupied Donbas and the importers in South Ossetia, then South Ossetia transfers the imports to Russia. The same mechanism works for money transfers out of Russia and into the DPR/LPR (Beroyeva 2016).

The leaders of the DPR/LPR do not publicize information about the official state budgets arguing that this lack of transparency is necessary in times of war. According to some estimates from the DPR, around 50% of the budget is spent on pensions and other social welfare payments, and around 25% of the budget is spent on salaries of state officials and government employees (Skorik 2017a). Budgetary lines were set up for the reconstruction of roads, bridges, and homes in the Donbas (Skorik 2017a). Specifically, the DPR's construction program has focused on building hundreds of new homes to replace the apartments damaged during the conflict (DNR 2016e).

Despite the absence of any documented evidence, there are grounds to doubt that the DPR/LPR are economically independent. In highlighting the status of the DPR, Zakharchenko argued,

“We are an economically self-sufficient state with our own history and culture, with our own development path” (Zakharchenko 2018).

However, Russia offers significant financial support to the two de facto states. Government officials in the DPR estimate that “70% of the republic's budget expenditure is covered by Moscow” (Matveeva 2016: 42). Other estimates suggest that Russia covers closer to 82% of the local budgetary expenses in the DPR/LPR (Skorik 2017a). Every year, the Russian government sends billions of euros in humanitarian aid to cover salaries and social welfare payments in the Donbas (Matveeva 2016; Skorik 2017a). Over 30 million euros a month are sent towards the pension payments alone. Additionally, Moscow sends military assistance to the Donbas in the form of ammunition, oil and natural gas. Some estimates suggest that over 0.6% of the Russian annual budget is spent on financial assistance to the DPR/LPR (Donbass News 2017). At the same time, the Russian government is putting pressure on the local leadership in the two republics to become financially independent. Reportedly, the assistance from Moscow has declined over the years, as the Russian government prioritized economic development in the Crimea over the formally independent Donbas (Skorik 2017a). In general, the two de facto states are struggling to maintain economic independence from Ukraine and likely rely on the Russian government to cover the majority of their social expenditures.

### **Social Welfare Programs**

Both the DPR and the LPR formally advance the idea that the state should work for the benefit of the people, suggesting that the focus on social programs should guide the political and economic development of the “people's republics” (Zakharchenko 2018). Yet, in reality, the salaries and pensions in the DPR/LPR are quite low. In 2017, the average

monthly salary in Donetsk was between 150 and 200 U.S. dollars (Skorik 2017b). In the LPR, the local government stated even lower average salaries in 2018, around 110 U.S. dollars for doctors and 75 U.S. dollars for teachers (LIC 2018). When it comes to pensions, the 2016 minimum pension was set at 39 U.S. dollars in the DPR (DNR, 2018). The regimes regularly announce minimum wage and pension increases in all of the major government sectors (DNR 2018). Still, average salaries and pensions lag behind those in Russia (Silchenko 2016). Most residents of the DPR/LPR have to rely on either humanitarian aid or additional pension payments from Ukraine.

As a result of the ongoing conflict, the Ukrainian government officially stopped sending pension payments to the residents of the DPR/LPR. The pensions are available only to those residents who cross the border into the Ukrainian territory and register with the government authorities in Ukraine. This registration requires regular renewals and frequent travel to the Ukrainian territory, which could be quite dangerous for the residents of the Donbas. Once registered, the pensioners obtain debit cards, which cannot be used inside the DPR/LPR to cash out the pensions. Thus, some people rely on local entrepreneurs who travel to Ukraine-controlled territories to cash out pensions in exchange for a fee (Silchenko 2015). The difficulty of receiving pensions from Ukraine has enraged and alienated many residents of the self-proclaimed “people’s republics”. When interviewed in 2016, one pensioner in the DPR argued, “I have worked for this country for 40 years and it is now sending me bombs instead of pensions” (Beroyeva 2016).

The ability of the unrecognized regimes to obtain internal legitimacy through provision of social benefits is complicated since the residents of the two polities continue relying on humanitarian aid from private foundations, international non-governmental organizations, and the Russian government. Reportedly, regular humanitarian aid from Russia helps deliver food packages to large families, state schools, hospitals, and orphanages (DNR 2017).

### **Conclusion: Prospects for Reintegrating the Donbas?**

The 2014 referendums in the Donbas led to the creation of the DPR and LPR and helped enhance the internal legitimacy of the self-proclaimed leaders in the two polities. Yet, these direct democracy campaigns did not immediately result in improved governance for the residents of the Donbas. The de facto states struggle when it comes to self-governance, independence and the ability to provide basic public goods and services. What does it mean for the Ukrainian government? Does the government in Kyiv have an ability to gain the support of the Donbas residents and successfully reintegrate the region?

Since the start of the war in the Donbas the Ukrainian government labeled the conflict as the “anti-terrorist operation” and largely disregarded political and economic concerns of the local residents. As a result, Ukraine’s military actions were severely undermined by the lack of local support in the Donbas.

“Surrounded by locals, the soldiers surrendered their vehicles or retreated back to their bases” (Kudelia 2014: 3).

This lack of political legitimacy undermines the prospects for reintegration of the Donbas. Although the new leaders of the DPR/LPR are struggling when it comes to governance, the government in Kyiv was unable to step in and provide help to the residents of the occupied territories. The Ukrainian government lost access to the occupied territories of the DPR/LPR. Still, some pro-Ukrainian residents of the occupied regions were disappointed with the fact that the Ukrainian leadership was isolating the Donbas economically and politically.

“Medical staff, teachers, social care workers and prison staff have not been paid by Kiev since July 2014, although many continued with their duties” (Matveeva 2016: 41).

In addition, the Ukrainian government has lost legitimacy in the region as a result of the information campaign to discredit Ukraine’s political leadership. Local media campaigns advanced anti-Ukraine slogans such as “Will not forget, will not forgive!” to emphasize the use of violence by the Ukrainian military and the resulting civilian casualties in the Donbas. Public opinion surveys from the region and the return of the internally displaced individuals to the Donbas suggest that the reintegration with Ukraine would be a challenging task (Matveeva 2016). Even if Russia decides to abandon the DPR and LPR and ceases all humanitarian assistance to the de facto states, it is unlikely that the Ukrainian government will regain its influence in the region. Thus, the ideological or “soft” power approach in the occupied regions is paramount for Ukraine to obtain legitimacy in the Donbas. Successful reintegration will not be possible without the popular support for the idea that “the Donbas is Ukraine” both in the DPR/LPR and in the rest of Ukraine (Haran & Yakovlev 2017). Considering the difficulty of the task, power-sharing or autonomy presents the most optimistic political outcome for Ukraine in the current stalemate in the east.

## Bibliography

- Berg, E. (2012). Parent states versus secessionist entities; measuring political legitimacy in Cyprus, Moldova and Bosnia and Herzegovina. *Europe-Asia Studies* 64(7): 1271–1296.
- Berg, E., & Toomla, R. (2009). Forms of normalisation in the quest for de facto statehood. *The International Spectator* 44(4): 27–45.
- Beroyeva, N. (2016, August 23). Zhivoy Donetsk, Ukraina [Live Donetsk, Ukraine], *LiveJournal*, <https://varlamov.ru/1907750.html> (accessed 1 October 2019).
- Caspersen, N. (2015). Degrees of legitimacy: Ensuring internal and external support in the absence of recognition. *Geoforum* 66: 184–192.
- Caspersen, N. (2012). *Unrecognized states: The struggle for sovereignty in the modern international system*. Cambridge: Polity.
- Chivers, C. J., Sneider, N. (2014). Behind the masks in Ukraine, many faces of rebellion. *The New York Times* May 3, 2014: 3.



- Chizhova, L. (2014). Donbas do i posle referendumu [Donbas before and after the referendum], *Radio Svoboda*, May 21, 2014, <https://www.svoboda.org/a/25393023.html> (accessed 1 October 2019).
- Clapham, C. (1998). Degrees of statehood. *Review of International Studies* 24(2): 143–157.
- Denyer, S., Nemstova, A. (2014). Eastern Ukrainians vote for self-rule in referendum opposed by West. *The Washington Post* May 11, 2014: 1.
- Dergachev, V., Holmogorova, V., & Dzyadko, T. (2017). Rassledovaniye RBK: Kak v Rossii priznali pasporta DNR i LNR [Investigation of RBK: How the passports of DPR and LPR were recognized in Russia], *RBK*, February 2, 2017, <https://www.rbc.ru/politics/02/02/2017/587cf9159a7947e5f86ee045> (accessed 1 October 2019).
- DN. (2018). V DNR rasskazali kogda otmenyat komendantskiy chas [The DPR announced when the curfew would be canceled], *DN*, May 8, 2018. Retrieved from <https://www.dnews.dn.ua/news/675479> (accessed 1 October 2019).
- DN. (2017). Hotya by kak v LNR: Zhiteli prosyat oslabit komendantskiy chas v DNR [At least like in the LPR: Residents are asking to lighten the curfew in the DPR], *DN*, September 17, 2017, <https://dnews.dn.ua/news/646106> (accessed 1 October 2019).
- DNR. (2018a). Hronologiya stanovleniya Donetskoy Narodnoy Respubliki [The chronology of the establishment of the Donetsk People's Republic], *Official Website of the DPR*, March 3, 2018, <http://letopis.DNR-online.ru/2018/03/03/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj-respubliki-sobytiya-marta-2017-goda-my-pobediteli-i-eto-nasha-sudba-aleksandr-zaxarchenko/> (accessed 1 October 2019).
- DNR. (2018b). Hronologiya stanovleniya Donetskoy Narodnoy Respubliki [The chronology of the establishment of the Donetsk People's Republic], *Official Website of the DPR*, April 12, 2018, <http://letopis.dnr-online.ru/2018/04/12/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj-respubliki-sobytiya-aprelya-2017-goda-my-odin-narod-donbass-eto-odna-strana-glava-dnr-aleksandr-zaxarchenko/> (accessed 1 October 2019).
- DNR. (2017). Hronologiya stanovleniya Donetskoy Narodnoy Respubliki [The chronology of the establishment of the Donetsk People's Republic], *Official Website of the DPR*, March 6, 2017, <http://letopis.DNR-online.ru/2017/03/06/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj-respubliki-sobytiya-marta-2016-goda-vtoraya-vesna-vsyo-toj-zhe-vojni/> (accessed 1 October 2019).
- DNR. (2016a). Hronologiya stanovleniya Donetskoy Narodnoy Respubliki [The chronology of the establishment of the Donetsk People's Republic], *Official Website of the DPR*, February 20, 2016, <http://letopis.dnr-online.ru/2016/02/20/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj-respubliki-sobytiya-oktyabrya-2014-goda-respublika-perexodit-na-doneckoe-vremya/> (accessed 1 October 2019).
- DNR. (2016c). Hronologiya stanovleniya Donetskoy Narodnoy Respubliki [The chronology of the establishment of the Donetsk People's Republic], *Official Website of the DPR*, November 4, 2016, <http://letopis.dnr-online.ru/2016/11/04/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj-respubliki-sobytiya-noyabrya-2015-goda-noyabr-novye-rubezhi-i-novye-dostizheniya-nezavisimoj-respubliki/> (accessed 1 October 2019).
- DNR. (2016b). Hronologiya stanovleniya Donetskoy Narodnoy Respubliki [The chronology of the establishment of the Donetsk People's Republic], *Official Website of the DPR*, April 5, 2016, <http://letopis.dnr-online.ru/2016/04/05/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj-respubliki-sobytiya-aprelya-2015-goda-respublika-stroitsya/> (accessed 1 October 2019).
- DNR. (2016e). Hronologiya stanovleniya Donetskoy Narodnoy Respubliki [The chronology of the establishment of the Donetsk People's Republic], *Official Website of the DPR*, December 2, 2016, <http://letopis.DNR-online.ru/2016/12/02/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj->

- respubliki-sobytiya-dekabrya-2015-goda-nezavisimaya-respublika-vstrechaet-svoj-vtoroj-novyj-god/ (accessed 1 October 2019).
- DNR. (2016). Hronologiya stanovleniya Donetskoy Narodnoy Respubliki [The chronology of the establishment of the Donetsk People's Republic], *Official Website of the DPR*, February 10, 2016, <http://letopis.dnr-online.ru/2016/02/10/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj-respubliki-sobytiya-iyunya-2014-goda-dnr-obretaet-konstituciyu/> (accessed 1 October 2019).
- DNR. (2018). Hronologiya stanovleniya Donetskoy Narodnoy Respubliki [The chronology of the establishment of the Donetsk People's Republic], *Official Website of the DPR*, January 19, 2018, <http://letopis.dnr-online.ru/2018/01/19/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj-respubliki-sobytiya-yanvarya-2017-goda-k-sozhaleniyu-vojna-eshhe-ne-zakonchilas-i-nam-predstoit-dokazyvat-chto-my-imeem-pravo-sami-opredelyat/> (accessed 1 October 2019).
- DNR. (2017a). Hronologiya stanovleniya Donetskoy Narodnoy Respubliki [The chronology of the establishment of the Donetsk People's Republic], *Official Website of the DPR*, January 10, 2017, <http://letopis.DNR-online.ru/2017/01/10/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj-respubliki-sobytiya-yanvarya-2016-goda-v-respublike-chtyat-pogibshix-okruzhayut-zabotoj-zhivushhix/> (accessed 1 October 2019).
- Donbass News. (2017). Sekretniy budzhet "DNR" mozhet ostatsya bez rossiyskih vliyaniy? [The secret budget of the "DPR" may be left without the Russian assistance?], *Donbass News*, October 6, 2017, <http://novosti.dn.ua/article/6867-sekretnyy-byudzhets-DPR-mozhet-ostatsya-bez-rossyyskykh-vlyvaniy> (accessed 1 October 2019).
- Dubova, V., Bigg, C. (2014). Pro-Russians in Eastern Ukraine gear up for self-rule referendums. *Radio Free Europe Radio Liberty*, May 9, 2014, <https://www.rferl.org/a/pro-russians-eastern-ukraine-prepare-self-rule-referendum/25379398.html> (accessed 1 October 2019).
- Giuliano, E. (2015). The social bases of support for self-determination in East Ukraine. *Ethnopolitics* 14(5): 513–522.
- Giuliano, E. (2018). Who supported separatism in Donbas? Ethnicity and popular opinion at the start of the Ukraine crisis. *Post-Soviet Affairs* 34(2–3): 158–178.
- Grigoryuk, D. (2015). Voennaya policiya DNR [Military policy of the DPR]. *Novorossiia*, July 8, 2015, <https://novorosinform.org/401348> (accessed 1 October 2019).
- Haran, O., & Yakovlyev, M. (2017). *Constructing a political nation: Changes in the attitudes of Ukrainians during the war in the Donbas*. Kyiv: Stylos Publishing.
- Katchanovski, I. (2016). The separatist war in Donbas: A violent break-up of Ukraine? *European Politics and Society* 17(4): 473–489.
- HPDPR. (2017). V centrakh socialnoy pomoshi i administrativnyh uslug zhiteliu vremenno podkontrolnoi Kievu teritorii Donbasa prodolzhayut poluchat pomosh [In the centers of social assistance and administrative services the residents of temporarily Kyiv-controlled territory of the Donbas continue to receive assistance], *Humanitarian Program on Donbas People Reunification*, February 17, 2017, <http://gum-centr.su/news/v-centrah-socialnoi-pomosi-i-administrativnyh-uslug-ziteli-vremenno-podkontrolnoi-kievu> (accessed 1 October 2019).
- Ker-Lindsay, J. (2012). *The foreign policy of counter secession*. Oxford: Oxford University Press.
- KIIS. (2014). The views and opinions of the residents of South-Eastern regions of Ukraine, *Kyiv International Institute of Sociology*, April 2014, <http://www.kiis.com.ua/?lang=eng&cat=news&id=258> (accessed 1 October 2019).
- Kudelia, S. (2014). Domestic Sources of the Donbas Insurgency. *PONARS Eurasia Policy Memo* No. 351, September 2014, <http://www.ponarseurasia.org/memo/domestic-sources-donbas-insurgency> (accessed 1 October 2019).

- LIC. (2018). Povysheniye pensii na 10% kosnetsya vseh pensionerov Respubliki [The rise in pensions by 10% will apply to all of the pensioners of the Republic], *Luhansk Information Center*, June 12, 2018, <http://lug-info.com/news/one/povyshenie-pensii-na-10-kosnetsya-vsekh-pensionerov-respubliki-minsotspolitiki-lnr-35991> (accessed 1 October 2019).
- Lipset, S.M. (1960). *Political man: The social bases of politics*. Garden City: Doubleday.
- LiveJournal. (2015). Godovshina referendumu v DNR i LNR [The anniversary of the referendum in the DPR and LPR], *LiveJournal*, May 11, 2015, <https://friend.livejournal.com/1892028.html> (accessed 1 October 2019).
- Matveeva, A. (2016). No Moscow stooges: identity polarization and guerrilla movements in Donbass. *Southeast European and Black Sea Studies* 16(1): 25–50.
- NAH. (2018). LDNR pokazhut na chto sposobny [The LDPR will show what they're capable of], *Novostnoye Agenstvo Har'kov*, May 13, 2018, <https://nahnews.org/1003735-LDPR-pokazhut-na-chto-sposobny-pasechnik-nazval-glavnoe-uslovie-dlya-nalazhivaniya-otnoshenii-s-ukrainoi> (accessed 1 October 2019).
- RIA News. (2014a). Na yugo-vostoke Ukrainy idet golosovaniye na referendum. [Referendum voting is taking place in the south-east of Ukraine], *RIA News*, May 11, 2014, <https://ria.ru/world/20140511/1007319429.html> (accessed 1 October 2019).
- RIA News. (2014b). Referendum v Slavyanske i Kramatorske proshel aktivno, otmetil chlen SPCh [The referendum in Slavyansk and Kramatorsk was active, noted the member of the HRC], *RIA News*, May 11, 2014, <https://ria.ru/world/20140511/1007394602.html> (accessed 1 October 2019).
- Robinson, P. (2016). Russia's role in the war in Donbass, and the threat to European security. *European Politics and Society* 17(4): 506–521.
- Sakwa, R. (2015). *Frontline Ukraine: Crisis in the borderlands*. London, UK: I.B. Tauris.
- Sasse, G., Lackner, A. (2018). War and identity: the case of the Donbas in Ukraine. *Post-Soviet Affairs* 34(2–3): 139–157.
- Silchenko, V. (2015). Donetsk, chast 1 [Donetsk, part 1], *LiveJournal*, February 18, 2015, <https://varlamov.ru/1279197.html> (accessed 1 October 2019).
- Skorik, M. (2017a). Kak dela delayutsya. Na chem derzhatsya ekonomika i finansy DNR i LNR [How business is made. What supports the economy and the finances of DPR and LPR], *SpektrPress*, February 8, 2017, <http://spektr.press/kak-dela-delayutsya-na-chem-derzhatsya-ekonomika-i-finansy-DNR-i-LNR/> (accessed 1 October 2019).
- Skorik, M. (2017b). Chto pochem na Donbase. Po kakim schetam rasplachivayutsya zhiteli DNR i LNR. [How much are things in the Donbas. What accounts the residents of DNR and LNR use], *SpektrPress*, January 17, 2017, <https://spektr.press/chto-pochem-na-donbasse-po-kakim-schetam-rasplachivayutsya-zhiteli-dnr-i-lnr/> (accessed 1 October 2019).
- Traynor, I., Walker, S., Salem, H., Lewis, P. (2014). Putin says Eastern Ukraine referendum on autonomy should be postponed, *The Guardian*, May 8, 2014, <http://www.theguardian.com/world/2014/may/07/ukraine-crisis-putin-referendum-autonomy-postponed> (accessed 1 October 2019).
- UN OHCHR. (2015). *11th report on the human rights situation in Ukraine*. Geneva: United Nations Office of High Commissioner on Human Rights (UN OHCHR).
- UN Meetings Coverage. (2019). Senior officials urge steps to make Eastern Ukraine ceasefire irreversible, telling Security Council Minsk Accords remain largely unimplemented, UN Official Website, February 12, 2019, <https://www.un.org/press/en/2019/sc13698.doc.htm> (accessed 1 October 2019).

- Vandyshva, O. (2018). Referendum sostoyalsia [Referendum took place]. Expert Online, *Expert.Ru*, November 20, 2018, <http://expert.ru/2014/05/11/referendum-v-donbasse-sostoyalsya/> (accessed 1 October 2019).
- Vedernikova, I., Mostova, Y., Rakhmanin, S. (2014). Southeast: A branch of our tree. *Dzerkalo Tyzhnia*, April 18, 2014: 1–2.
- Vesti. (2014). Za nezavisimost LNR progolosovali pochti 100% izbirateley [Almost 100% of voters supported the independence of the LPR], *Vesti.UA*, May 12, 2014, <https://vesti-ukr.com/donbass/51220-zanezavisimost-lnr-progolosovali-pochti-100-izbiratelej> (accessed 1 October 2019).
- Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. Berkeley: University of California Press.
- Zadorozhny, O., Korotkyi, T. (2015). Legal assessment of the Russian Federation's policy in the context of the establishment and activities of terrorist organizations «Donetsk People's Republic» («DPR») and «Lugansk People's Republic» («LPR») in Eastern Ukraine. *European Political and Law Discourse* 2(1): 8–18.
- Zakharchenko, A. (2018). Aleksandr Zakharchenko: "Strategiya razvitiya Respubliki budet razrabatyvatsya narodom" [Aleksandr Zakharchenko: "The strategy of the republic's development will be designed by the people"], *The Official Website of Alexander Zakharchenko*, March 1, 2018, <https://av-zakharchenko.su/inner-article/Stati/Aleksandr-Zaharchenko-Strategiya-razvitiya-Respubliki2/> (accessed 1 October 2019).

**CRIMEAN PUBLIC POLICY TRAJECTORIES  
IN CONTINENTAL UKRAINE:  
THE NARRATIVE DESIGN OF ETHNIC POLICY AFTER 2014**

Nataliia Malynovska

National University of Ostroh Academy

ORCID: 0000-0002-2333-8480

**Abstract:** *This article analyzes the impact of the annexation of Crimea on changes in the perception of Crimean Tatars in society and public policy in continental Ukraine after 2014. The author gives structure to Ukrainian politics in this area by outlining the "Crimean trajectories" in public policy and the difficulties that have emerged in the process of developing policy toward populations of Crimean Tatars. In this article, the complexity of the process of integrating Crimean Tatars is traced to Ukraine's unwritten policy concerning the de-occupation of Crimea, the regulation of mechanisms of interaction between Ukrainian state authorities and Crimean Tatars, the formation of collective memory on the basis of historical events and figures, the activities of Muslim organizations, and the revision of the religious map of Ukraine.*

**Keywords:** *Ukraine, Crimean Tatars, Crimea, collective memory, Kurultai, de-occupation strategy, Ministry of Information Policy*

The full version of this article is available in Ukrainian.

## КРИМСЬКІ ТРАЄКТОРІЇ У ПУБЛІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ НА МАТЕРИКОВІЙ ЧАСТИНІ УКРАЇНИ:

### КОНСТРУКЦІЯ НАРАТИВУ ЕТНІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ПІСЛЯ 2014 РОКУ

**Наталія Малиновська**

Національний університет «Острозька академія»

ORCID: 0000-0002-2333-8480

**Анотація.** У статті авторка здійснює аналіз впливу анексії Криму на зміну сприйняття кримськотатарської спільноти в публічній політиці та українському суспільстві на материковій частині України після 2014 року. Складнощі процесу інтеграції кримськотатарського народу простежуються через відсутність чіткої державної політики деокупації Криму, регулювання механізмів взаємодії органів державної влади України і кримськотатарського народу, формування конструктив колективної пам'яті на основі історичних подій та постатей, діяльність мусульманських організацій та перегляд релігійної карти України. Пропонується спроба структурувати українську політику, окреслити кримські траєкторії в публічній політиці та труднощі, які виникають в процесі вироблення кримськотатарської політики.

**Ключові слова:** кримські татари, Крим, колективна пам'ять, Курултай, стратегія деокупації, Міністерство інформаційної політики України

Після анексії Кримського півострова у березні 2014 року, значно зростає увага до кримських татар на материковій частині України. В свою чергу, це додало ваги іншій дискусії, що корелюється з концепцією деокупації Криму і головним чином, сформулювало питання — статус Криму в адміністративно-територіальній реформі та українській політиці. Саме це питання поволі зникає з публічної площини, натомість кримська спадщина нарешті здобуває чільне місце в українському суспільстві через різні політичні маркери. Спроба осмислювати сьогодення не може до кінця претендувати на об'єктивну оцінку, допоки зміни дуже швидкі й відсутні наслідки політики, від яких можна було б відштовхуватися. Однак постає необхідність консолідувати кримськотатарське питання в українській публічній політиці, що допоможе досягнути траєкторії Криму на материковій частині України і його вплив на перегляд державної етнічної політики в цілому.

Мета статті зумовлена потребою аналізу кримського питання як частини етнічної політики у публічній політиці України після анексії Криму. Це дозволить зрозуміти, які зміни у кримській політиці відбулися на материковій частині України і перед якими викликами перебуває українське суспільство.

Відтак, дослідницьке завдання статті полягає у визначенні траєкторії Криму на материковій частині України в трьох напрямках:

- самостійність кримськотатарської лінії у публічній політиці;
- кримськотатарська лінія в контексті політики та національної концепції щодо корінних народів та етнічних меншин України;
- візія та перепони в стратегуванні концепції деокупації Криму.

Для того, щоб дослідити такий масив ми спробували структурувати кримську політику в різних сферах і в такий спосіб в статті аналізуються кримські траєкторії крізь призму урядової лінії «кримськотатарського питання», інституалізацію пам'яті і діяльність Українського інституту національної пам'яті, кримськотатарської теми у сучасному книговидаванні, мусульманської громади України та діяльності мусульманських організацій, а також діяльності Курултаю і Меджлісу кримськотатарського народу, їхній правовий статус та їхню співпрацю з органами державної влади.

2014 рік став переломним у новітній історії України і послужив викликом всій її політичній системі. З-поміж національних меншин, які проживають на території України, кримські татари мають статус корінного народу. У 2014 році український істеблшмент і українське суспільство «дізналися» про Крим, його досі не вивчену культурну спадщину, традиції та історію кримських татар, про мусульманську частину української нації. Причинами, які передували цим обставинам, послужив експорт протягом тривалого часу погляду на кримських татар крізь радянську й російську історіографію, і значною мірою цей наратив домінував і в Кримському дискурсі 1991-2014 років, підживлюючи проросійські настрої й фактично підігріваючись різного роду проросійськими партіями. Впродовж останніх чотирьох років відбулося ряд значимих структурних змін у публічній політиці урядової лінії, що вплинули на суспільні настрої.

### **Урядова лінія «кримськотатарського питання»**

Урядова політика в більшій мірі спрямована на інформаційну роботу та популяризацію кримськотатарської тематики. У першу чергу, це пов'язано з діяльністю новостворених міністерств — Міністерством інформаційної політики (МІП) і Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб (МТТОТ), по-друге, із встановленням пам'ятних дат Верховною Радою України, по-третє — з включенням у державне фінансування кримськотатарських тем.

Хоча впродовж останніх чотирьох років проводиться робота щодо розробки офіційного документу державної політики деокупації та реінтеграції Криму, державна стратегія деокупації Криму досі не прийнята, не сформована державна політика

повернення Кримського півострова, позаяк не сформована проблема публічної політики, не визначені методи та засоби деокупаційної політики.

Наразі Верховна Рада схвалила Рекомендації парламентських слухань щодо стратегії реінтеграції Криму, в яких визначаються пріоритетом мирні засоби захисту територіальної цілісності, а також наголошується на посиленні інформаційної політики задля політики національної безпеки (Постанова ВРУ 2016). Тут варто також відзначити, що на мирному шляху наголошували кримськотатарські діячі. Зокрема, лідер кримських татар, Уповноважений Президента України у справах кримськотатарського народу Мустафа Джемільєв (з 2014 року) в інтерв'ю для біографічної книжки «Мустафа Джемільєв. Незламний» сказав: «Крим потрібно повертати тільки мирним шляхом. Іншого не дано» (Мусаєва & Алієв 2017: 168). І М. Джемільєв, і інші кримські татари неодноразово наголошували, що успіх кримськотатарського національного руху в різні часи, і навіть в радянський період депортації кримських татар, в ненасильницькій боротьбі.

Попри відсутність виробленої стратегії деокупації Криму можна припустити, що бачення мирної політики відповідає державній політиці України, яка реалізується різними міністерствами, попри відсутність єдино виробленої державної стратегії деокупації та реінтеграції Кримського півострова. Відтак, політика МТОТ здебільшого спрямована на адаптацію внутрішньо переміщених осіб з Криму та Східних регіонів, тоді як Мінінформ зосереджене на інформаційну політику назовні, відповідно політика МІП більш помітна і орієнтована на українське суспільство в цілому. Об'єднавчою темою обох структур залишається кримська тематика. Тут, варто згадати першу комунікаційну кампанію березня-квітня 2016 року «Крим — це Україна», частиною якої були сіті-лайти та біл-борди, регіональні флешмоби (МІПУ 2016а). Ця кампанія спершу наштовхнулася на критику та закиди в недоцільності розміщення цих гасел на материковій частині України. Натомість цей меседж був важливим з метою формування суспільної думки щодо збереження територіальної цілісності, нагадати про необхідність вироблення державної політики щодо деокупації, заявлення державної позиції на дії Російської Федерації для міжнародної спільноти.

У контексті продовження комунікаційної кампанії Мінінформполітики помітна інформаційна кампанія «Два прапори — єдина країна» до Дня кримськотатарського прапора 26 червня у 2016 році. Під час офіційної презентації кампанії до Дня кримськотатарського прапора заступниця міністра інформаційної політики Еміне Джапарова наголосила, що всі заходи приурочені до пам'ятних дат є боротьбою за Крим, невійськовий шлях повернення півострова (МІПУ 2018). Медійна робота спрямована на українську аудиторію, щоб нагадати про Крим, більше розповісти про кримськотатарську історію, про Крим і кримських татар, які лишилися на півострові, щоб нагадати про нероздільний зв'язок з материком, про спільну історію України і Криму.

Суттєвим зрушенням в інтеграції кримськотатарської історії є рішення про повернення історичних назв, введення відзначення пам'ятних дат історії кримськотатарського народу на державному рівні, що відбувається поступово з 2014 року. Так, у 2015 році Верховна Рада України прийняла Постанову «Про присвоєння



імені Амет-Хана Султана міжнародному аеропорту «Сімферополь» (Постанова ВРУ 2015b). Раніше, у 2010 і 2011 роках Верховна Рада АРК двічі відмовлялася розглядати це питання (Беліцер 2017: 65). У 2016 році Верховна Рада прийняла Постанову «Про перейменування окремих населених пунктів та районів Автономної Республіки Крим та міста Севастополя» (у рамках виконання Закону України «Про засудження комуністичного та націоналсоціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» № 317-VIII від 9 квітня 2015 року) (Постанова ВРУ 2015а). Ця постанова набуде чинності тільки після повернення Криму під юрисдикцію України. Такого характеру рішення більше орієнтовані на створення ідейних засад, підтримки морального духу та підтвердження політичного курсу на повернення Криму.

З 2014 року відзначається День боротьби за права кримськотатарського народу, у 2015 році визнано депортацію кримських татар геноцидом і 18 травня проголошено Днем пам'яті жертв геноциду кримськотатарського народу, з 2016 року відзначається День пам'яті жертв геноциду кримськотатарського народу. Окремо заслуговує уваги відзначення у 2017 році 100-річчя зі скликання Першого Курултаю Кримськотатарського народу та культурно-просвітницька діяльність, пов'язана з інформуванням про кримськотатарський парламентаризм, першу демократичну Конституцію 1917 року в мусульмансько-тюркському світі, муфтія та лідера Номана Челебіджихана.

Вже над реалізацією політики пам'яті відбувається співпраця Мінінформполітики, Меджлісу кримських татар та Українського інституту національної пам'яті. До реалізації також залучене державне підприємство «Кримський дім», яке відкрили на початку 2016 року, хоча рішення про його створення було прийнято у травні 2014 року (у Києві відкрився Кримський дім «Crimea SOS»). Комунікаційна кампанія «18 травня ми всі — кримські татари» відбулася під гаслом «Я пережи(ла)в геноцид». Кампанія слугувала не тільки нагадуванням про трагедію кримських татар, а і розповіддю про депортацію тих, хто її пережив (МІПУ 2016b).

Крім державних установ, варто ще звернути увагу на кримськотатарський канал «ATR». Крім кримськотатарського концепту, який є в основі каналу, важливим є певний прецедент пов'язаний з ним, і який послужив певним винятком для державного фінансування. Після анексії Криму, канал зберігав опозиційну політику до російської окупаційної влади, але залишався на півострові задля об'єктивного висвітлення інформації та висвітлення політики окупантів щодо кримських татар. Вже за рік, у 2015 році, канал не отримав ліцензію на мовлення в Криму і перебрався на материкову частину України, але не мав достатньо власних фінансів для відновлення мовлення. «ATR» став першим приватним каналом, який отримував фінансову підтримку з державного бюджету. У 2016 році канал отримав допомогу за рахунок бюджетної програми «Розселення та облаштування кримських татар та осіб інших національностей, депортованих з території України» (Постанова КМУ 2016), у 2017 році, а далі і в 2018 році (ВРУ 2017а) — шляхом внесення змін до Бюджетного кодексу щодо програм підтримки телерадіокомпаній Автономної Республіки Крим та міста Севастополя (ВРУ 2017а). Попри те, що прийняті зміни передбачали фінансову

підтримку всім телекомпаніям, що працювали на території Криму, канал «ATR» був єдиним кримськотатарським каналом. Відтак зміни стосувалися виключно його. Розгляду цього питання на рівні уряду та міністерств сприяли публікації в медіа та соціальних мережах про заборгованість каналу і можливість перебазування в одну з балканських країн. Консолідуючи зусилля, зберегли і мовлення, і локацію каналу на материковій частині України.

Ці приклади урядової політики доволі поодинокі, що знову є недоліком відсутності розробленої державної політики щодо Кримського півострова, причиною неузгодженості політики окремих міністерств, змушеність реагувати на виклики, як це трапилося у випадку з каналом «ATR». Частково ці питання підняті і окреслені в прийнятій наприкінці 2018 року Стратегії інформаційної реінтеграції Криму. І, оскільки, лівова частка роботи урядових структур зосереджена на інформаційний напрям, то інформаційну стратегію можна вважати підвалиною до загальної концепції реінтеграції Криму. Головним чином вона зосереджена на виявленні викликів та загроз інформаційної політики та безпеки України. Проблеми сформовані довкола даних соціології, згідно яких у суспільстві немає достатньо інформації про державну політику щодо Криму, вважають, що держава робить або дуже мало, або зовсім нічого не робить для відновлення територіальної цілісності. Стратегія визначає реалізацію державної інформаційної політики щодо Криму в інформаційному середовищі у трьох вимірах: кримський інформаційний простір, загальноукраїнський та міжнародний, включаючи інформаційний простір РФ. У документі окремо відзначено хаотичність та ситуативне реагування на проблеми щодо Криму. Рекомендації загальноукраїнському інформаційному просторі, міністерствам та державним структурам відповідають закидам в їхню сторону: безсистемності, прив'язці до конкретних подій, що зумовлене відсутністю чітко сформованого бачення державної політики з повернення Кримського півострова до складу України, розуміння майбутнього Криму в складі України, статусу корінних народів та їх прав (КМУ 2018).

Проблема відсутності чіткої державної політики щодо Криму пов'язана не тільки з урядовою політикою, а і з нестачею в українському суспільстві інформації про культуру, історію кримських татар, визначних діячів, так як і до 2014 року в широкій дискусії не піднімалося питання про місце кримських татар в українському суспільстві.

Питання про статус Криму, які постали після 2014 року, частково заявлені відродженням культурної спадщини кримських татар, її інтеграцією в українське суспільство, книговидавництвом та перекладами кримськотатарської літератури, інформаційним супроводом кампаній Інституту національної пам'яті, мусульманських організацій. Багато сторінок історії кримськотатарського народу, національно-визвольного руху, державотворчих процесів XIX-XX століття, депортації з Криму радянською владою тривалий час лишалися маловідомі чи невідомі українському суспільству.

## Інституалізація пам'яті

Вже згаданий Український національний інститут пам'яті в контексті інформаційної діяльності важливий у формуванні національної пам'яті з врахуванням різних етносів і народів, які проживають на теренах України. Направду, попри чіткість сформованого завдання перед Інститутом — реалізація державної політики у сфері відновлення та збереження національної пам'яті Українського народу — складність полягає в самій політиці колективної пам'яті. До часу створення Інституту, студії пам'яті в Україні лишалися маловідомою сферою досліджень, більше відбувалося культивування усталених традицій відзначання відомих дат, визнаних на державному рівні. Відтак, на нинішньому етапі спостерігається кореляція становлення концепту колективної пам'яті та інтеграції історії кримських татар в історію України.

Перш за все, проблема колективної пам'яті, як галузі знань, полягає в складнощах методології, академічності та у відокремленості від публічної політики. Саме останнє стало причиною віддзеркалення сучасного стану міжетнічних відносин в Україні та зумовило необхідність гармонізації національно-культурного діалогу.

Тут, до слова, з початку проголошення незалежності України формувалася концепція мультикультурної держави із забезпеченням рівних можливостей свободи совісті та віросповідання, забезпечення культурних та етнічних прав для всіх громадян незалежно від національності. Ця концепція перекривала іншу проблему, яка пов'язана з етнічним складом української держави, а саме однорідність державної політики щодо корінних народів та національних меншин. Все це свідчить про необхідність концептуалізації історії й створення нової моделі національної пам'яті, яка могла б об'єднати українське суспільство.

Анексія Криму Російською Федерацією у 2014 році стала поштовхом до переосмислення місця кримських татар в українському суспільстві. За французьким соціологом Морісом Хальбваксом нова влада чи новий тип суспільства деякий час зберігає існуючі усталені форми соціальної пам'яті для формування відповідників і поступового витіснення усталених образів минулого, упровадження нового трактування або підтвердження образів соціальної пам'яті. Перегляд місця кримських татар в українському суспільстві збігся з політикою Інституту національної пам'яті, що започаткувало новий етап в інституалізації національної пам'яті (Киридон 2016: 145).

Українська дослідниця політики пам'яті Алла Киридон пише про те, що створення тих чи інших конструкцій колективної пам'яті насправді визначається не так тим, що відбувалося насправді, як тим, як цю пам'ять використовують для сьогодення (Киридон 2016: 146). Подібні репрезентації дозволяють простежити еволюцію колективних спогадів, особливо коли ми намагаємося їх відновити чи реконструювати постфактум (Киридон 2016: 147).

Складність роботи на цьому полі можна охарактеризувати словами історика Сергія Громенка:

«Немає в Україні регіону з більш складною та заплутаною історією, ніж Крим; причому це стосується і історії-факту, і історії-науки. Відповідно, немає нічого дивного, що і найбільше історичних міфів, сучасних легенд, пересмикувань та банальної брехні приходиться на цей благословенний та нещасний край» (Громенко 2014).

«За 23 роки (станом на 2014 рік) в регіоні з найдовшою в Східній Європі писемною історією так і не з'явилася її академічна візія, а кількість відверто пропагандистських та дилетантських праць перевищувала усі розумні межі». Тому на думку історика це зумовлює потребу в написанні "своєї" книги з історії Криму із залученням найкращих українських вчених та проукраїнських фахівців з Криму у двох версіях — великої академічної та меншої популярної (Громенко 2014).

Поступово з 2014 року на сайті Інституту з'являється чимало матеріалів про депортацію кримських татар у 1944 році та порушення прав людини, спростування міфів щодо звинувачення кримських татар в колабораціонізмі під час другої світової війни. Анексія півострова дала новий поштовх для вписання кримськотатарської історії в українську. Тут доречно згадати збірник статей «Наш Крим: неросійські історії українського півострова» (УІНП 2016b), посібник Наталії Беліцер «Кримські татари як корінний народ. Історія питання і сучасні реалії», в якому в центрі уваги питання статусу корінного народу і до проблем дотримання прав корінних народів (Беліцер 2017).

Важливою роботою Інституту була інтеграція кримського національного руху у відзначенні 100-річчя Української революції 1917–1921 років. Ці роки були важливими і складними для історії кримських татар. Окремо вийшли публікації до 100-річчя І Курултаю кримськотатарського народу. У серії виставок про вагомій постаті української революції є окремі експозиції з діяльності Кримськотатарського Курултаю, Ісмаїла Гаспринського і його видавничу справу, про муфтія Номана Челебіджихана. До слова, для кримських татар це був період злету і націотворчого процесу з прийняттям демократичної Конституції 1917 року, виборів на загальних рівних принципах до І Курултаю, як представницького органу проголошення Кримської Народної Республіки і водночас трагічним періодом із захопленням півострова більшовиками та смертю Н. Челебіджихана, попри те, що їхня національна боротьба не припинялася.

Відтак, приуроченість до подій підтверджує нестачу істориків кримськотатарської тематики, створення широкого кола обговорення — наукової дискусії, відновлення історичних джерел — щоденників, світлин, архівних матеріалів. Від поглибленого вивчення історії і її популяризації власне і залежатиме формування колективної пам'яті, в якій будуть присутні кримські татари. Наразі, з огляду на наповненість офіційного сайту Інституту національної пам'яті, він здійснює інформативну функцію на кримськотатарську тематику. На сайті є окремий розділ «Наш Крим», в якому автори зазначають, що проект є науково-популяризаційний (УІНП. 2016a). Однак, проглядаючи зміст публікацій, можна відзначити, що вони в більшій мірі є інформативними про проведені заходи та зустрічі. В ракурсі питання

про повернення Криму, пророблена робота недостатня для конструкцій національної пам'яті в частині історії Кримського півострова як частини України.

### **Кримськотатарські теми у сучасному книговиданні**

Досі літературна спадщина кримських татар була маловідома в українському суспільстві, як і книги на історичну тематику Кримського ханства та кримськотатарських рукописів, ісламську освіту й традиції перекладу смислів Корану.

Вперше повний переклад смислів Корану українською мовою вийшов у 2013 році в перекладі сходознавця і перекладача Михайла Якубовича. Важливість виходу перекладу відзначав лідер кримських татар Мустафа Джемілев, зауважуючи, що історія ісламу в Україні пов'язана з корінним народом Криму — кримськими татарами, а тому український переклад смислів Корану сприятиме більш тісному зв'язку кримських татар з усім українством, допоможе краще зрозуміти цінності і життєві принципи мусульманської громади нашої країни, «додає фарб культурному і духовному багатству України» (Високий Замок 2015). Окремі перевидання перекладів смислів Корану призначені для безоплатного поширення, є у вільному доступі електронні та аудіо версії.

Також авторства Михайла Якубовича видані монографія «Велика Волинь і мусульманський Схід» про невідомі сторінки Волині у мусульманських джерелах, про волинських татар на Волині, в Острозі, Ювківцях, про традиції перекладу Корану на цих теренах (Якубович 2016а), монографія «Іслам в Україні: історія і сучасність» про мусульман на теренах України, її географічних частинах в історичній ретроспективі, про ісламську освіту, медресе і мечеті (Якубович 2016b). Іншого характеру видана книга Михайла Якубовича «Від Майдану до АТО: українські мусульмани в умовах військово-політичної кризи 2013–2016 років» про участь українських мусульман в подіях Революції Гідності, підтримку українських військових на початку окупації Криму та в Антитерористичній операції на Донбасі через зібрані численні інтерв'ю, аналіз публікацій.

У період підготовки II Курултаю кримськотатарського народу у 1991 році було надруковано короткий популярний історико-публіцистичний нарис журналіста та дослідника Юнуса Кандима «1917 р. Курултай. Як це було», перекладений українською мовою у 2016 році. Його ж авторства книжка «Не заросте травкою поле бою...», присвячена муфтію, голові I Курултаю Номану Челебіджихану, вперше побачила світ кримськотатарською мовою у 2002 році. Наразі це найповніший збірник матеріалів про цю історичну постать. У 2017 році книгу було перекладено українською мовою (Кандим 2017). Монографія лишається однією з найбільш містких відомостей про визначну постать, попри деякі розбіжності та неточності.

На замовлення Мінінформполітики видана книга науковця Андрія Іванця «Перший Курултай: від кримськотатарських установчих зборів до національного парламенту», в якій відбувається систематизація подій в Криму у 1917–1918 роках, детальне вивчення архівних матеріалів про державотворчі процеси цього періоду, відомих кримськотатарських постатей та діячів.

У 2018 році українські популярні видавництва «Майстер книг» та «К.І.С» розпочали випуск серії «Кримськотатарська проза українською», в якій передбачають друк кримськотатарської літератури від класиків до сучасних письменників. Видані перші книжки — збірки кримськотатарської прози «І народився день», до якої увійшли твори одинадцяти кримськотатарських авторів, які належать до різних історичних епох і літературних стилів: Ісмаїла Гаспринського, Номана Челебіджіхана, Османа Акчокракли, Асана Сабрі Айвазова, Дженгіза Дагджи, Юсуфа Болати, Шаміля Алядіна, Уріє Едемової, Шевкета Рамазанова, Ервіна Умерова, Таїра Халілова і «Мердивен» — твори класика кримськотатарської літератури, письменника, поета і публіциста Шаміля Алядіна (1912–1996 рр.). Ініціатива була підтримана Українським культурним фондом, який координується Міністерством інформаційної політики, що допомогло безоплатно поширити видані книги в освітніх закладах (МІПУ 2018). Це далеко не весь перелік виданих книг за цей період, але які мають історичну чи ціннісну вартість, допомагають розкрити багатство і колорит, традиції кримських татар. Ці маркери є цінні для пізнання культури народу і в конструкті колективної пам'яті.

### **Мусульманська громада України**

Говорити про точну чисельність кримських татар в Україні доволі складно і часто оцінка чисельності носить суб'єктивний характер. Так, єдиним офіційним джерелом, для визначення точної чисельності мусульман за етнічною приналежністю, лишається Всеукраїнський національний перепис 2001 року. Ще один ресурс, який містить інформацію про чисельність кримських татар — це Міністерство культури України. Щорічно Мінкульт надає статистичний звіт з точною кількістю зареєстрованих релігійних громад (крім Криму). Деякі дані про чисельність кримських татар можна отримати від мусульманських організацій, але вони завищують фактичну чисельність мусульман.

Так, станом на 2001 рік чисельність кримських татар в Україні зафіксована 248 тисяч (Держстат 2001). У 2013 році, за рік до анексії Криму, чисельність кримських татар нараховували близько 300 тисяч і вони переважно проживали на Кримському півострові.

Після 2014 року дати оцінку чисельності кримських татар ще складніше. У щорічнику «Yearbook of Muslims in Europe» 2016 року наводяться дані про переселення 20 тисяч кримських татар з Криму на материкову Україну, з Донбасу вимушено переїхали близько половини мусульман. Еміграція з цих частин України призвела до зростання мусульманського населення в центральній та західній частині країни (Islam in Ukraine 2016: 706).

За релігійною приналежністю кримські татари здебільшого сповідують іслам і належать до тюркської групи. Так, кримські татари є найбільшою етнічною групою серед мусульман України і становлять майже половину від її чисельності. У вищезгаданих процесах державотворення прийняття кримськими татарами Конституції 1917 року, часто зазначається «зважаючи на те, що кримські татари сповідували ісламську релігію, стала показником того, наскільки далеко вперед

просунулися прогрес і демократія в Криму, у цьому мусульманському краї, – адже вперше у всьому тюркському й мусульманському світі до органів конституційної влади було обрано жінок, зокрема молодих» (Кандим 2016: 15). Тут важливе наголошення на нерозривному зв'язку кримських татар з усім мусульманським світом, поєднання модернізації та релігії, як невід'ємної частини життя кримськотатарського народу. Тому в контексті обговорень кримськотатарської тематики є багато історичного підґрунтя, але значно менше релігійної складової, як частини мультирелігійної карти України.

Виокремлюючи мусульманську громаду, її доцільно розглядати через релігійний спектр, діяльність мусульманських організацій, присутність на материковій частині України.

Українські релігієзнавці визнають мусульман, як релігійну спільноту, на яку найбільше вплинули події в Криму і Донбасі, тому що це райони їх компактного проживання. Міграція мусульман до інших регіонів України активізує суспільно-політичні процеси. Певним чином це стало викликом для місцевої влади, у якої відсутній досвід співіснування з послідовниками ісламу, що може спричинити виникнення певного непорозуміння. На думку сходознавця Михайла Якубовича «тутешні мусульмани добре інтегровані в суспільство завдяки тому, що є здебільшого місцевим населенням, емоційно прив'язаним до землі своїх предків, і на пряму зацікавлені у розбудові миру й добробуту на ній. За багатовікову спільну історію етноси і релігійні групи України пристосувалися один до одного і навчилися поважати одне одного, а тому Україна дійсно має всі шанси представити світові нову модель плідного добросусідства християн з мусульманами» (УкрІнформ 2015).

Починаючи з 2014 року помітна популяризація дискурсу про іслам, як складову релігійного життя України, дослідження ісламу, як частини Криму, степів Одещини, Миколаївщини, а також поселення татар на Волині, Галичині, Поділлі (Якубович 2016а: 12). Натомість ведучи мову про український іслам, варто зауважити, його історія нерозривно пов'язана з історією незалежної української держави. Зміни в мусульманських громадах спричинили початок формаційного періоду українського ісламу, адже після депортації кримських татар у 1944 році і аж до 1989 року офіційно ісламу в УРСР не існувало (УкрІнформ 2015).

У 2018 році Центр Разумкова підготував інформаційний матеріал на основі проведених соціологічних опитувань «Особливості релігійного і церковно-релігійного самовизначення українських громадян: тенденції 2010-2018 рр.». У ньому нас цікавлять дані по ставленню респондентів до ісламу. У запитанні, як вони ставляться до ісламу, частка відповідей «позитивно» у 2000 і 2018 роках, попри коливання у інші роки, є однаковою 14,1%. Найбільша підтримка у 2016 році — 16,1%. Але в ці ж роки, 2016 і 2017, найбільша частка тих, хто сприймає іслам «негативно», відповідно 19,9% і 20,1%. Тенденція спадає, так як у 2018 році кількість респондентів, які негативно сприймають іслам 18,6%. І хоча ці дані викликали критику, більше насторожує таблиця з даними щодо чисельності мусульман в Україні. Якщо у 2000 році до ісламу себе відносили 0,7% респондентів, то наступне коливання дуже помітне — у 2014 році 0,2% (поясненням чого може бути значний відсоток мусульман, які залишилися на

анексованій та окупованій територіях України), у 2016 році — 1,1% (внаслідок міграційних процесів і переселення на материкову частину), то дані за 2018 рік — 0% важко знаходять пояснення (Центр Разумкова 2018: 13, 22).

Попри питання достовірності даних, їх варто розглядати і враховувати при написанні стратегії деокупації Криму, крім того вони можуть слугувати поясненням, чому в тематиці кримських татар упускається релігійна складова задля пошуку позитивних контекстів політики пам'яті. Також тут можна припустити, що таке сприйняття сформоване під впливом терористичних актів та Ісламської держави і саме слабе інформування про мусульман України є наслідком даних. Складніше знайти пояснення про відсутність мусульман в Україні у 2018 році. Навіть не зважаючи на те, що міграція кримських татар на материк відбувалася у різні регіони України, лишаються сумніви щодо достовірності останніх даних.

На противагу соціологічним даним опитування українського суспільства, активізується діяльність мусульман України. Якщо до анексії Криму серед українських дослідників побутувало твердження, що мусульманське суспільство пройшло фазу «інституційного оформлення», то після 2014 року постали ряд гострих питань і, головним чином, українським мусульманам належало відповісти на питання про те, яке місце вони займають у сучасній Україні. Складність також полягає в тому, що мусульманські спільноти України не мають єдиного центру, а стосунки між ними в окремих випадках тяжіють до напруженості. Окремі релігійні громади мають визначене ставлення до суспільних і політичних проблем, закликаючи до активної участі в житті світської держави, інші утримуються від розмов на ці теми, і ще деякі взагалі пропонують альтернативні шляхи (Якубович 2016с). Відповідно українські мусульмани проходять новий етап інституалізації, а разом з тим і визначення політико-правових відносин з Україною, поєднання національного та релігійного в ісламі, принципів світськості та релігійності.

Важливими в процесі об'єднання мусульманської спільноти є підписання Хартії мусульман України у 2016 році і Соціальної концепції мусульман України у 2017 році, так як вони консолідували мусульманські організації, громади, ісламські культурні центри, що зробило їх більш помітною групою з чіткими заявами і визначеною політикою. Написання цих документів важливі не тільки за своїм змістом і значимістю, а і тим, що змогли консолідувати більшість мусульман України. Хартію підписали більше тридцяти організацій — Духовне управління мусульман України «УММА», Духовне управління мусульман АРК, Ісламські культурні центри, мусульманські громадянські, жіночі, молодіжні організації.

Прикметно, що Хартію не підписали представники Духовного управління мусульман Криму на чолі з муфтієм Еміралі Аблаєвим, які залишилися під окупацією на півострові та голова Духовного управління мусульман України, муфтії Ахмед Тамім (Горєвой 2016). На сьогодні, ДУМК та ДУМУ – це єдині ісламські організації, які представлені у Всеукраїнській Раді Церков і релігійних організацій (ВРЦРО 2019). Так у 2014 році, після анексії півострова Духовне управління мусульман Криму припинило координувати свої дії з Меджлісом кримськотатарського народу і перереєструвалося відповідно до вимог російського законодавства, як Духовне управління мусульман



Криму і Севастополя (ДУМК). Вже у січні 2016 року на засіданні координаційної ради Світового конгресу кримських татар, українські мусульмани прийняли рішення про створення Муфтіату на материковій частині України і у жовтні 2017 року він офіційно зареєстрований департаментом національностей та релігій Міністерства культури України на території України як Духовне управління мусульман Автономної Республіки Крим (Радіо Свобода 2017). Однією з головних цілей ДУМ АРК визначено становлення провідним ісламським інститутом, який працює на благо кримськотатарського народу, мусульманської спільноти і суспільства України в цілому (ДУМК 2015).

Важливим документом в цьому напрямі, який засвідчує порозуміння між мусульманськими громадами і українським суспільством є Хартія мусульман України. Зокрема, в Хартії стверджується, що мусульмани України рішуче підтримують суверенітет України, її незалежність, а також територіальну цілісність, визнають усі права та обов'язки, які передбачає українське громадянство. Не зважаючи на приналежність до різних національностей, мусульмани розглядають себе повноцінними учасниками суспільного життя України, беруть участь, зокрема, і в політичному житті країни (Хартія мусульман України 2017).

Декларування цих цілей простежується в згаданих документах — Хартії та Соціальной концепції мусульман України. Над Соціальною концепцією мусульман України також працювали Духовне управління мусульман України «УММА», Духовне управління мусульман АРК, Асоціація мусульман України, представники й імами мусульманських громад, також залишаючи можливість приєднатися і іншим організаціям мусульман, релігійним і громадським.

Для зміцнення своїх позицій в Україні, мусульмани налагоджують політико-правові відносини, здійснюють різноманітну діяльність в гуманітарному, соціальному, науковому спектрі, яка орієнтована не тільки на їхню громаду, а і широку аудиторію.

Духовне управління мусульман України є членом рад при різних міністерствах, зокрема Міністерстві оборони України, Міністерстві освіти і науки України, Міністерстві охорони здоров'я України, відповідно в напрямках — духовної підтримки військовослужбовців у Збройних Силах України, роботи із соціальними закладами і закладами охорони здоров'я, здобуття традиційної освіти на основі загальнолюдських цінностей.

Всеукраїнська асоціація громадських організацій «Альраїд» щороку проводить Міжнародну молодіжну літню школу ісламознавства, проводить благодійні заходи, заходи на жіночу тематику та соціальної ролі жінки, згуртовує наукове середовище, здійснює книговидавництво, бере участь у книжкових фестивалях, ярмарках. Тут помітною є згадана ВАГО «Альраїд», мережа Ісламських культурних центрів у Києві, Львові, Харкові, Одесі, Вінниці, Запоріжжі, Дніпрі, Сумах, жіноча благодійна організація «Мар'ям». В такий спосіб мусульмани працюють над створенням позитивного іміджу, інтеграцією в українське суспільство. Важливим є проведення міжрелігійних діалогів, здебільшого мова йде про діалог між християнством та ісламом. Саме на цьому тлі дуже помітно, що іслам сприймається українським

суспільством як релігія, що притаманна країнам Перської затоки, але не як історична частина України і її корінного народу — кримських татар.

Відчуженість культур та історій двох народів також помітна в ракурсі монументальної пам'яті на материку. До 2014 року на материковій частині України не було жодного пам'ятника чи пам'ятної дошки кримськотатарським діячам. У Криму є пам'ятники І. Гаспринському (у Бахчисараї, Сімферополі), жертвам депортації — монумент в Судаку, пам'ятний знак в Севастополі, пам'ятний знак в Міжводному.

Але тільки у 2017 році на материку був встановлений перший пам'ятник кримськотатарської тематики — в Круничполі на Чернігівщині пам'ятник українсько-кримськотатарській дружбі. У лютому 2018 року за сприяння Міністерства інформаційної політики та Інституту національної пам'яті на Чернігівщині в м. Ічня, на залізничному вокзалі, відкрили меморіальну дошку духовному лідеру Криму Н. Челебіджихану, де він декілька разів зупинявся. Це питання не тільки монументальності історії, але якраз, те, що констатувалося в аналізі роботи Інституту національної пам'яті — нестача знань і роботи з історичними та архівними матеріалами не може створити належне підґрунтя для формування колективної пам'яті — пам'яті місць, подій, історичних персонажів, створення аксіологічної, почуттєвої складових пам'яті.

Позитивні зрушення помітні, але більшість з них ініційовані мусульманськими громадами. Тут важливо, щоб їхня діяльність не замкнулася на їхньому середовищі, на науковцях, які займаються суміжними дослідженнями, а залучала їх до публічного діалогу, формування публічної політики і її реалізації. Мусульманська громада є одним із головних стейкхолдерів деокупації та реінтеграції Криму. З плином часу зберігати актуальність «кримськотатарського питання» буде дедалі складніше. Воно вимагає підтримки влади. Саме останнім необхідно розуміти тонкощі інституції кримських татар — Курултай і Меджлісу, особливості їхньої організації, різноманітність мусульманських течій. Легковажність відношення може негативно вплинути на взаємини, так як відсутність традицій співпраці української влади і представницьких органів кримських татар до 2014 року не створили належного підґрунтя для інституалізації відносин.

### **Курултай і Меджліс кримськотатарського народу: врегулювання відносин**

Вищим проявом самоорганізації корінного народу в Криму, а отже і в Україні, у XX-XXI столітті є Курултай — загальнонаціональний представницький орган кримських татар, з'їзд делегатів. Цей інститут відіграв визначальну роль у їхній долі впродовж останніх 25 років. Наприкінці 1980-х років потужний кримськотатарський національний рух ініціював масове повернення кримських татар до Криму. Під час цього процесу виникла система національних органів самоврядування — Курултай і Меджліс кримськотатарського народу, регіональні та місцеві меджліси (Іванець 2018: 3). Це є одні з найбільш малодосліджених і маловідомих процесів пов'язаних із представницькими органами кримських татар, як в історичному контексті, так і в сьогоденні.

Курултай кримськотатарського народу, перекладається з кримськотатарської як національний з'їзд, фактично виконує функцію парламенту кримських татар. Курултай складається з 250 делегатів, які обираються кримськими татарами та членами їхніх сімей на п'ять років за лінійною змішаною системою (Мусаєва & Алієв 2017: 19). Меджліс кримськотатарського народу, в перекладі з кримськотатарської — національне зібрання, є виконавчим органом Курултаю кримськотатарського народу та ухвалює важливі рішення для кримськотатарського народу (Мусаєва & Алієв 2017: 18). Більше уявлення про структуру кримськотатарських органів влади формується через інформаційні заходи з нагоди відзначення 100-річчя з дня проведення I Курултаю кримськотатарського народу 1917 року.

Однак суттєва відмінність кримськотатарських органів полягає в необхідності правових механізмів врегулювання відносин, позаяк саме відсутність державної позиції щодо юридичного статусу Курултаю і Меджлісу в Криму і в системі органів державної влади України, відтермінування вирішення цього питання у свій час, ускладнило відносини материкової частини і півострова.

Складність цих взаємин полягає не тільки в правовому регулюванні, а і у відмінностях сприйняття кримськотатарського представництва. В одному з інтерв'ю власник телекомпанії «ATR», глава координаційного штабу Цивільної блокади Криму Ленур Іслямов сказав:

«Але Меджліс був єдиною силою, яка не зрадила Україну в Криму. Меджліс виїхав на материкову частину України, сюди виїхали Джемілев і Чубаров. Україна досі не розуміє, хто до неї прийшов. До неї прийшов цілий народ» (Мусаєва & Алієв 2017: 165).

Власне ці слова в значній мірі пояснюють відмінність сприйняття і труднощі розуміння українською владою важливості налагодження відносин.

Певну форму домовленості між проводом кримськотатарського національного руху й Києвом наприкінці 1990 років установив Леонід Кучма, створивши Раду представників кримськотатарського народу, як дорадчо-консультативний орган при президентові України, і призначивши туди весь актив Меджлісу. З двотисячних років почався своєрідний застій у відносинах, коли кримські татари все чекали поновлення своїх прав, а провід в особі Мустафи Джемілева й інших представників намагався цей процес пришвидшити (Якубович 2018).

На початок 2014 року в Криму функціонували 230 регіональних і місцевих меджлісів, які відігравали важливу роль в житті кримських татар (Іванець 2018: 3). Відповідно з анексією Криму перед кримськими татарами постало питання «визначеності» і перебазування своїх інституцій на материкову частину. Тут вони зіштовхнулися з рядом труднощів: попередній застій у відносинах, «чужість» кримськотатарських державницьких традицій, нестача знань про Курултай і Меджліс кримськотатарського народу, правові засади взаємин українських органів влади і кримськотатарських інститутів. Але позиція Меджлісу також не була одноставною. Вісім його членів, включно з Головою, перебували на території материкової України і не мали змоги повернутися до анексованого Криму; п'ять-шість осіб, включно з муфтієм, виявилися зрадниками і погодилися на співпрацю з органами окупаційної

влади. Одразу ж після заборони Меджлісу на Кримському півострові його Голова Рефат Чубаров оприлюднив розпорядження, яким був оголошений надзвичайний стан подальшої діяльності усіх органів самоврядування кримських татар — Курултаю, Меджлісу, регіональних і місцевих меджлісів із збереженням ними своїх повноважень до спеціального рішення про їх припинення і нові вибори, а місцем перебування офісу центрального Меджлісу визначено Київ (Беліцер 2017: 48). Окрім декларативної підтримки цього рішення новою українською владою, постало питання правового статусу органів самоврядування, які перебазувалися на материкову частину.

Після анексії Криму, у березні 2014 року український парламент проголосував за важливу постанову «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави», який став містком для нового діалогу між кримськими татарами і українською владою. Головна критика запізненого рішення полягала у вимушеності обставин його прийняти. Постанова закріпила за кримськими татарами статус корінного народу, гарантує захист та реалізацію невід'ємного права на самовизначення кримськотатарського народу, визнає Меджліс кримськотатарського народу, як виконавчий орган Курултаю кримськотатарського народу та Курултай, як вищий представницький орган кримськотатарського народу. Документ також закріплює за Кабінетом Міністрів України розробку практичних механізмів взаємодії між органами виконавчої влади України та Меджлісом кримськотатарського народу (Постанова ВРУ 2014). Однак цей документ тільки поглибив питання процесів цієї взаємодії, на яке досі немає відповіді, ні у сформульованій політиці, ні у визначених механізмах її реалізації.

Значно складніша й неоднозначна тема — ідея створення кримськотатарської автономії, яка в різних варіаціях називається то «культурною», то «національною». Уперше її запропонував Мустафа Джемільєв, а вже в 2015–2016 роках почалися, хоч і не дуже активні, але досить суперечливі дискусії на цю тему (Якубович 2018). У квітні 2017 року до Верховної Ради було подано спеціальний Законопроект про статус кримськотатарського народу в Україні, розроблений групою народних депутатів на чолі з Мустафою Джемільєвим, Рефатом Чубаровим. У законопроекті пропонується надати офіційний статус Меджлісу, як представницькому органу, а політичний статус Автономної Республіки Крим визначити як національно-територіальної автономії кримськотатарського народу, створеної у межах території Кримського півострова у складі суверенної і незалежної Української Держави та є формою реалізації кримськотатарським народом свого права на самовизначення (ВРУ 2017b). Президент України Петро Порошенко заявляв про готовність до конституційних змін з питань кримськотатарської автономії, але після рішення конституційної комісії (Крим.Реалії 2017). За майже два роки законопроект досі лишається на стадії розгляду, як і немає рішення конституційної комісії.

## Висновки

Таким чином, майже з часів незалежності України політика щодо кримських татар саботувалася на Кримському півострові і не мала підтримки на материковій частині. У значній мірі причини полягали в неготовності української влади і наукового кола

протидіяти міфам про кримських татар, які міцно проросли з часів радянської історіографії, і лишалися присутні в кримськотатарському дискурсі з часів незалежності України і до 2014 року. Незалежність держави і її територіальна цілісність обумовлена не тільки географічними межами і кордонами, вона стосується вивчення історичного минулого всіх народів, які проживають на її території. Через те, що Україна не виконала «домашнє завдання» для остаточного закріплення незалежності держави, не шукала відповіді на імпульси, які надходили, Україна зіштовхнулася не тільки з анексією Криму, а і з прийняттям кримських татар на материкову частину України в інформаційних, культурних, наукових, правових реаліях.

У цій статті лиш опосередковано розглядається питання автономії та самовизначення кримських татар. Його варто залишити для роботи над стратегією деокупації Криму. Імовірно, невизначеність політики української влади щодо статусу кримських татар є однією з вагомих причин сповільнення роботи над Стратегією деокупації Криму. Натомість це спроба комплексного аналізу кримськотатарської траєкторії в публічній політиці в різних сферах, зумовлена різними причинами та обставинами.

Насправді помітно, що всі ці складові міцно переплетені. Зрештою, ця консолідація дає той результат, який і слугував для аналізу даної статті. Міністерства, мусульманські організації, науковці мають тісні зв'язки і працюють спільно задля повернення Криму через історичну пам'ять, інформаційну роботу, відновлення культурної спадщини. Разом з тим, їхня залученість одночасно до різних напрямів співпраць свідчить про обмеженість людського ресурсу, нестачі популяризації кримськотатарської тематики і через цю вузькість аудиторії важко перейти до широких верств українського суспільства. Згадані соціологічні дані мають не тільки насторожувати, а й свідчити про те, що українське суспільство не помічає ісламу та ісламської громади, йому бракує знань про Крим та політику деокупації та реінтеграції.

Ті причини, які були в основі роз'єднання материкової частини і Кримського півострова не зникли. Попри зроблені висновки, не вистачає посиленої співпраці в публічній політиці, ініціативи не тільки від наукового та культурного середовища, а і зацікавленості політичного істеблшменту. Із законодавчих змін очевидно, що кримські татари мають прерогативи з-поміж етнічних груп, які проживають на території України. Наразі стейкхолдерами «кримськотатарського питання» лишуються кримські татари і «кримськотатарське питання» знову має небезпеку «застою» та втрати інтересу.

### **Бібліографія:**

Беліцер, Н. (2017). *Кримські татари як корінний народ. Історія питання і сучасні реалії*. Київ: ДП «Національне газетно-журнальне видавництво».

- Високий Замок. (2015). Джемільєв: «Переклад Корану буде служити єдності всієї України», *Високий Замок*, 2015, [https://wz.lviv.ua/article/130598-dzhemiliev-pereklad-koranu-bude-sluzhyty-iednosti-vsiiei-ukrainy?fbclid=IwAR3nF3LnCIUFqyD8E1e\\_R2o52x5zLnJ4FABBsXbfznAKsjEQczGgf0G60pQ](https://wz.lviv.ua/article/130598-dzhemiliev-pereklad-koranu-bude-sluzhyty-iednosti-vsiiei-ukrainy?fbclid=IwAR3nF3LnCIUFqyD8E1e_R2o52x5zLnJ4FABBsXbfznAKsjEQczGgf0G60pQ) (відвідано 1 жовтня 2019).
- ВРУ. (2016). Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо програм підтримки телерадіокомпаній Автономної Республіки Крим та міста Севастополя) №5333 від 01.11.2016 р., *Офіційний сайт Верховної Ради України*, 1 листопада 2016, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=5333&skl=9](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5333&skl=9) (відвідано 1 жовтня 2019).
- ВРУ. (2017а). Проект Закону про внесення зміни до пункту 16 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України №7345 від 29.11.2017 р., *Офіційний сайт Верховної Ради України*, 29 листопада 2017, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62984](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62984) (відвідано 1 жовтня 2019).
- ВРУ. (2017б). Проект Закону про статус кримськотатарського народу в Україні №6315 від 07.04.2017 р., *Офіційний сайт Верховної Ради України*, 7 квітня 2017, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61537](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61537) (відвідано 1 жовтня 2019).
- ВРЦРО. (2019). Список членів Всеукраїнської Ради Церков і релігійних організацій, *Всеукраїнська Рада Церков і релігійних організацій. Офіційне інтернет-представництво*, 2019, <http://vrciro.org.ua/ua/council/members> (відвідано 1 жовтень 2019).
- Горевой, Д. (2016). Мусульмани України підписали спільну Хартію, *Релігійно-інформаційна служба України*, 2016, <https://risu.org.ua/ua/index/exclusive/reportage/65356> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Громенко, С. (2014). Битва за історію Криму, *Сайт УІНП*, 2014, <http://www.memory.gov.ua/news/sergii-gromenko-bitva-za-istoriyu-krimu> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Держстат. (2001). Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року, *Держстат України. Всеукраїнський перепис населення 2001 року*, <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality> (відвідано 1 жовтня 2019).
- ДУМК. (2015). *Духовне управління мусульман Криму. Офіційний сайт*, 2015, <http://www.dumk.org/sample-page> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Іванець, А. (2018). *Перший Курултай: від кримськотатарських установчих зборів до національного парламенту (1917–1918 рр.)*. Київ: ТОВ «Видавництво «КЛІО».
- Кандим, Ю. (2016). *1917 р. Курултай. Як це було*. Ічня: ПП «Формат».
- Кандим, Ю. (2017). *Не заросте травою поле бою*. Ічня: ПП «Формат».
- Киридон, А. (2016). *Гетеротопії пам'яті: Теоритико-методологічні проблеми студій пам'яті*. Київ: Ніка-Центр.
- КМУ. (2018). Стратегія інформаційної реінтеграції Криму, *Офіційний сайт Кабінету Міністрів України*, 2018, <https://mir.gov.ua/files/pdf/indostrat.pdf> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Крим.Реалії. (2017). Порошенко заявив про готовність внести зміни до Конституції щодо кримськотатарської автономії. Прес-конференція, *Крим.Реалії*, 2017, <https://ua.krymr.com/a/news/28487579.html> (відвідано 1 жовтня 2019).
- МІПУ. (2016а). Комунікаційна кампанія «Крим — це Україна», *Міністерство інформаційної політики України*, 2016, <http://mir.gov.ua/news/1051.html> (відвідано 1 жовтня 2019).
- МІПУ. (2016б). Комунікаційна кампанія «18 травня ми всі — кримські татари», *Міністерство інформаційної політики України*, 2016, <http://mir.gov.ua/news/1192.html> (відвідано 1 жовтня 2019).

- МІПУ. (2018). День кримськотатарського прапору: загальнонаціональна комунікаційна кампанія та урочисті заходи, *Прес-конференція. Міністерство інформаційної політики України*, 2018, <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/2485037-den-krimskotatarskogo-praporu-zagalnonacionalna-komunikacijna-kampania-ta-urocisti-zahodi.html> (відвідано 1 жовтня 2019).
- МІПУ. (2018). Презентація книжок про історико-культурну спадщину кримських татар з нагоди виходу книжок із серії «Кримськотатарська проза українською» Прес-конференція. Міністерство інформаційної політики України, Кримськотатарська література українською, *Офіційний сайт Міністерства інформаційної політики України*, 2018, <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/2584904-prezentacia-knizok-iz-serii-krimskotatarska-proza-ukrainskou.html> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Мусаєва, С., Алієв, А. (2017). *Мустафа Джемілев. Незламний*. Харків: Віват.
- Постанова ВРУ. (2014). Постанова Верховної Ради України про заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української держави від 20 березня 2014 р. № 1140-VII, *Офіційний сайт Верховної Ради України*, 2014, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1140-18> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Постанова ВРУ. (2015а). Постанова Верховної Ради України Про перейменування окремих населених пунктів та районів Автономної Республіки Крим та міста Севастополя від 12.05.2015 р. №1352-VIII, *Офіційний сайт Верховної Ради України*, 2015, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1352-19> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Постанова ВРУ. (2015б). Постанова Верховної Ради України про присвоєння імені Амет-Хана Султана міжнародному аеропорту «Сімферополь» від 14.05.2015 р. №411-VIII, *Офіційний сайт Верховної Ради України*, 2015, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-19> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Постанова ВРУ. (2016). Постанова Верховної Ради України про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь: проблемні питання, шляхи, методи та способи» від 22.09.2016 р. № 1602-VIII, *Офіційний сайт Верховної Ради України*, 22 вересня 2016, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-19> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Постанова КМУ. (2016). Постанова Кабінету Міністрів України Про внесення змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України від 20.04.2016 р. №303, *Офіційний сайт Кабінету Міністрів України*, 20 квітня 2016, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2016-%D0%BF> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Радіо Свобода. (2017). Муфтіят Автономної Республіки Крим зареєстрували на материковій Україні, *Радіо Свобода*, 2017, <https://ua.krymr.com/a/news/28804264.html> (відвідано 1 жовтня 2019).
- УІНП. (2016а). Науково-популяризаційний проект «Наш Крим», *Український інститут національної пам'яті*, 2016, [<http://www.memory.gov.ua/page/nash-krim>] (відвідано 1 жовтня 2019).
- УІНП. (2016б). Наш Крим: неросійські історії українського півострова. Київ: К.І.С.
- Укрінформ. (2015). Трансформаційні процеси в мусульманському суспільстві України. Прес-конференція, *Укрінформ*, 23 лютого 2015, <https://islam.in.ua/ua/islamoznavstvo/transformacijni-procesy-v-musulmanskomu-suspilstvi-ukrayiny-cherez-tereny-do-zirok-0> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Хартія мусульман України. (2017). Хартія мусульман України, *Islam.in.ua*, 2017, <https://islam.in.ua/ua/suspilstvo/hartiya-musulman-ukrayiny> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Центр Разумкова. (2018). Особливості релігійного і церковно-релігійного самовизначення українських громадян: тенденції 2010-2018 рр., *Центр ім. Разумкова*, 2018, [http://razumkov.org.ua/uploads/article/2018\\_Religiya.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/article/2018_Religiya.pdf) (відвідано 1 жовтня 2019).

- Якубович, М. (2016а). *Велика Волинь і мусульманський Схід. Історичний нарис*. Рівне: Свинарчук Р.В.
- Якубович, М. (2016b). *Іслам в Україні: історія і сучасність*. Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД».
- Якубович, М. (2016с) Хартія мусульман України — крок до єдності ісламських спільнот держави? *Релігійно-інформаційна служба України*, 2016, <https://risu.org.ua/ua/index/blog/~mykhaylo/65201> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Якубович, М. (2018). Вистраждана автономія. *Український тиждень*, 2018, <https://tyzhden.ua/Politics/195540> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Crimea SOS. (2016). У Києві відкрився Кримський дім, *Crimea SOS*, 2016, <http://krymsos.com/news/u-kiyevi-vidkrivsyu-krimskii-dim> (відвідано 1 жовтня 2019).
- Islam in Ukraine. (2016). Islam in Ukraine. In *Yearbook of Muslims in Europe*, Scharbrodt, O. (ed.). Leiden: Brill, 696–710.



**GLOBALIZATION, INNOVATION, AND FRAGILITY  
OF OPTIMAL FISCAL ZONES:  
SECESSIONS RISKS OF BELGIUM AND LESSONS FOR UKRAINE**

**Viktor Koziuk**

Ternopil National Economic University

ORCID: 0000-0002-5715-2983

**Oleksandr Dluhopolskyi**

Ternopil National Economic University

ORCID: 0000-0002-2040-8762

**Vitalij Petruk**

Ternopil National Economic University

**Abstract.** *Increasing competition for resource allocation and adaptability to pressure from innovation is associated with globalization. Differences in the ability of individual regions to respond to such challenges create prerequisites for a collapse of optimal fiscal (as well as currency) zones. The article analyzes the emergence of economic separatism in two Belgian regions: Flanders and Wallonia. It is noted that differences in the pace of structural adaptation in Belgium's regions generate secession movements. This requires an analysis of secession problems in the context of optimal fiscal zones. Comparison of Belgium and Ukraine in the context of separatism development is conducted. Conclusions about the differences between the two countries regarding its causes and consequences are drawn.*

**Keywords:** *economic separatism, secession, optimal fiscal zone, optimal currency zone, specialization*

The full version of this article is available in Ukrainian:

**ГЛОБАЛІЗАЦІЯ, ІННОВАЦІЙНІСТЬ ТА КРИХКІСТЬ  
ОПТИМАЛЬНИХ ФІСКАЛЬНИХ ЗОН:  
РИЗИКИ СЕЦЕСІЇ БЕЛЬГІЇ, УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ**

**Віктор Козюк**

Тернопільський національний економічний університет

ORCID: 0000-0002-5715-2983

**Олександр Длугопольський**

Тернопільський національний економічний університет

ORCID: 0000-0002-2040-8762

**Віталій Петрук**

Тернопільський національний економічний університет

***Анотація.** З глобалізацією пов'язується посилення конкуренції за алокацію ресурсів та адаптивність до пресингу з боку інновацій. Відмінності в здатності регіонів окремої країни реагувати на такого роду виклики створюють передумови для розпаду оптимальних фіскальних (як, власне, і валютних) зон. В статті проаналізовано проблему виникнення економічного сепаратизму на прикладі двох регіонів Бельгії: Фландрії та Валлонії. Наголошується, що відмінності в темпах структурної адаптації в розрізі регіонів Бельгії генерують сецесійні рухи. Це вимагає аналізу проблем сецесії у контексті оптимальних фіскальних зон. Проводиться зіставлення Бельгії та України в контексті розвитку сепаратизму та робляться висновки про розбіжність ситуації в двох країнах щодо його причин та наслідків.*

***Ключові слова:** економічний сепаратизм, сецесія, оптимальна фіскальна зона, оптимальна валютна зона, спеціалізація.*

**Актуальність теми дослідження.** Активізація процесів глобальної трансформації супроводжується посиленням конкурентного тиску на політичні та економічні режими. Вразливість останніх до територіальної гетерогенності зумовлює посилення сецесійних рухів. Інколи сецесія має форму намагання закріпити ренти з боку регіональних еліт, які опиняються під тиском з боку змін, які або фасилітуються центром, або не запобігаються ним. Інколи вона є природним наслідком нездатності різних регіонів нести тягар функціонування публічного сектора однаковою мірою в силу відмінностей в структурній адаптації до тиску з боку глобалізації та

технологічних змін. Проблема законності права на відділення (сецесію) привернула значну увагу через посилення регіональних диспропорцій розвитку, появу т. зв. «депресивних регіонів», порушення зовнішніх економічних зав'язків і цілісного розвитку великих територій (держав). Відмінності в здатності пристосовуватись до шоків призводить до того, що з поглибленням залучення окремих регіонів у процеси глобалізації посилюється тенденція до втрати ознак оптимальної фіскальної зони (optimal fiscal area, OFA) та оптимальної валютної зони (optimal currency area, OCA). Водночас незмінна політика центру у вирішенні питань OFA та OCA сприяє провокуванню економічного сепаратизму.

Сепаратизм являє собою загрозу для цілісності та стабільності усієї системи національної безпеки окремих держав і об'єднань, що є протилежним виявом процесів глобалізації. Хоча у сучасному політико-правовому дискурсі існує численний перелік аргументів як «за», так і «проти» цього явища (Табл. 1), пристосування до глобальних технологічних шоків вимагає певної централізації, оскільки вона дозволяє забезпечити ефект масштабу в НДДКР. Ще більш важливою є централізація в разі, коли з нею асоціюється процес трансформації інститутів, зорієнтованих на руйнацію рент. Саме через це процеси сепаратизму є болісними для економіки попри те, що запит на сецесію генерується на економічному рівні, хоча й розвивається на підґрунті суспільної фрагментації та поляризації. Найяскравіше проблема сепаратизму проявляється у Бельгії через значну диференціацію двох регіонів — Валлонії та Фландрії. Шляхи вирішення проблеми сепаратизму можуть стати еталоном спільної європейської стратегії щодо боротьби з ним в інших країнах Європи та світу, які все частіше зіштовхуються з його проявами в умовах поглиблення процесів глобалізації.

**Постановка проблеми.** Метою дослідження є поглиблення теоретичного розуміння процесів сецесії в світлі того, як глобалізація та технологічна трансформація генерують тиск у бік розпаду оптимальної фіскальної зони. Поруч із цим відмінності в здатності адаптації до умов конкуренції вимагають змін в суспільній поведінці та неформальних інститутах, що породжує природний опір рентоорієнтованих груп, які найчастіше становлять соціальну базу економічного сепаратизму. На основі цього ставиться за мету показати на прикладі Бельгії, що створення ефективного механізму протидії сепаратистським тенденціям у глобальній економіці вимагає орієнтації на інклюзивне зростання та трансформацію рентоорієнтованих інститутів соціальної поведінки. Для реалізації поставленої мети в роботі продемонстровано пояснювальну здатність теорії оптимальних фіскальних зон при аналізі процесів сецесії, з'ясовані основні причини економічного сепаратизму у глобальній економіці, виявлено характер впливу глобальної технологічної трансформації на зміну економічних умов Фландрії та Валлонії, окреслено шляхи мінімізації ризиків економічного сепаратизму в Бельгії та Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичний дискурс проблематики сецесійних рухів детально розкритий в працях А. Б'юкенена, В. Вільямса, Р. Макгі, Е. Берча, Р. Гріффіца та багатьох інших. Обґрунтування сецесії наведено у праці П. Редена, де вона визначається як «створення нової [визнаної на міжнародному рівні] держави на існуючій території, яка раніше була частиною або колонією існуючої

суверенної держави» (Radan 2008: 18). Фактично сецесія стосується відділення частини держави в результаті втрати її легітимності для частини громадян, що реалізується у формі сепаратизму — відокремлення частини держави і створення нової держави або автономії (Андріяш 2013). На сьогодні на міжнародній арені існує 195 держав, і станом на 2011 р. було зафіксовано 55 сепаратистських рухів, які мали на меті зміну існуючого стану із від'єднанням (Griffiths 2016; Griffiths 2018).

Вчені поділяють сепаратизм на кілька видів, серед яких найбільш поширеними є (Рафальський 2014; Цебенко 2011):

1) релігійний, який пов'язаний із релігійними відмінностями між регіонами однієї країни та загрозою безпосередньому існуванню меншини, що сповідує іншу релігію (наприклад, ісламізм у Сирії);

2) етнічний, пов'язаний із визнанням суб'єктом права етнічної одиниці, яка становить меншість населення, а право на територіальне відокремлення ґрунтується на апеляції до права народу на самовизначення (наприклад, каталонці та баски в Іспанії);

3) політичний, суб'єктами якого є представники тієї самої національності, що й центральна влада, однак певний регіон апелює до того, що зазнає з боку центральної влади дискримінації за культурною, мовною, економічною ознаками, а тому порушує питання про відокремлення території, вбачаючи в цьому єдиний засіб ліквідації цих форм тиску (наприклад, Фландрія, Північна Італія, певною мірою окремі окуповані регіони України);

4) расовий, що базується на прагненні до відокремлення від інших рас (рухи проти міжрасових шлюбів та інтеграції з представниками інших рас).

Загалом, т. зв. «узаконення сепаратизму» базується на міжнародному режимі визнання, численних правилах і нормах, що визначають, які претенденти на незалежність можуть стати суверенними державами (Grant 1999; Fabry 2010; Dujardin 2017; Coggins 2014). В основу міжнародного режиму визнання закладені дві контраверсійні міжнародні норми. З одного боку, норма територіальної цілісності (норма суверенітету), яка розглядає кордони як непорушні (виникла після двох світових війн). З іншого боку, норма самовизначення (ліберальна норма), яка зобов'язує міжнародне співтовариство допомагати країнам контролювати власну політичну долю та робити власний вибір. В результаті збалансування цих конкуруючих вимог виникає логічне запитання: хто визначає, яка з норм має бути застосована в кожному окремому випадку?

Основні етапи здобуття незалежності наведені на Рис. 1, з якого видно, що згода держави на основі свідомого вибору нації — гарантований «квиток у незалежність» (приклад Чорногорії). Інші шляхи, які потребують залучення міжнародної спільноти, є більш важкими та дискусійними в контексті норм міжнародного права. Стратегія сецесії полягає у реалізації кінцевої мети сепаратистського руху — міжнародного визнання новоствореної суверенної держави (Рис. 2). Однак для цього рух повинен або переконати власну державу для отримання дозволу на незалежність, здійснювати тиск на центральну владу, або обійти її бажання, визнаючи прагнення нації, або

апелювати до міжнародного співтовариства (Osterud 1997; Griffiths 2015; Griffiths 2018). Проте завжди подолання вето конкретної держави на відокремлення частини її території, застосування сили тиску міжнародного співтовариства через т. зв. право вибору нації зіштовхуються із проблемою контролю і «небезпекою зараження». Таким чином, сецесія може бути консенсусною (узгодженою) або спірною, пов'язаною із одностороннім проголошенням незалежності, військовими конфліктами і революціями (приклади Нігерії, Пакистану, Ефіопії, Сомалі).

В практичному аспекті аналізу кейсів конкретних держав в контексті розв'язання проблем сепаратизму присвячені праці Дж. Куртіса, М. Керра, Р. Ормстона, М. Кітінга, Н. МакЕвена, Н. Старгена (Curtice & Ormston 2013; Kerr 2006; Keating & McEwen 2017; Sturgeon 2013), в яких досліджується успіх шотландських референдумів, адже протягом 2000-2016 рр. кількість прихильників незалежності Шотландії зросла із 30 до 46% (Scottish Social Attitudes 2017); праці Л. Балтазара, Ф. Бастейна, К. Хеберта, Дж. Лапійєра, Д. Беланда, Л. Андре, Дж. Лафореста, К. МакРобертса, П. Мартіна (Hébert & Lapierre 2014; Bèland & André 2008; Balthazar 2013; Martin 1995; McRoberts 1993; Laforest 1995; Bastien 1999), в яких дебатуються питання відокремлення Квебеку у Канаді, оскільки частка прихильників суверенітету регіону зросла протягом 1980-1995 рр. із 40,4 до 49,4% (Muro & Woertz 2018); а також праці А. Абаді, Е. Демердаш, А. Марінцель, М. Бієрі, І.М. Дюрана, Д. Гомона, Ф. Тріллас (The conflict in Catalonia 2017; Maritzel 2014; Bieri 2014; Duran & Trillas 2016; Demerdash 2015; Abadie & Gardeazabal 2003; Гомон 2017), в яких розглядаються проблеми сепаратизму в Іспанії, Італії, Данії та інших державах континентальної Європи.

**Виділення недосліджених частин загальної проблеми.** Незважаючи на аналіз проблем сепаратизму у Бельгії з точки зору політичних та соціальних рухів у працях А. Декостера, В. Саса, Б. де Вівера, В. Костюка, І. Крилової, С. Бірюкова, Д. Дуярдіна, Р. Ключника, В. Кривошеїна, А. Намазової (Decoster & Sas 2017; de Wever 2017; Намазова 1990; Dujardin 2017; Бирюков 2009; Костюк 2017; Крылова 1989; Ключник & Кривошеїн 2011), залишаються нерозкритими питання економічних драйверів сецесії, що коріняться у асиметричній адаптивній здатності пристосування до нових викликів, які загрожують розпадом оптимальної фіскальної зони. Це дозволяє подивитись під кутом зору не стільки політичного вибору, скільки з позиції економічних спонук до сецесії. Бельгія в цьому випадку демонструє блискучий кейс, як асиметрії в технологічній трансформації породили істотні відмінності в здатності протистояти глобальному конкурентному тиску, нести спільний податковий тягар, підтримувати поведінку, зорієнтовану на інновації. Цей досвід є важливий для України, регіональна гетерогенність якої не тільки має мовні ознаки, а й спирається на відмінні економічні інститути та їх здатність пристосовуватись до змін в торговельному режимі, трендах сировинних цін, масштабах втягнення репрезентативного економічного агента в економіку 4.0.

**Методика дослідження.** Основою методики дослідження є наукова дескрипція та логіко-дедуктивний підхід, що ілюструється емпіричними фактами. Для аналізу особливостей економічного сепаратизму Бельгії були використані дані статистичних організацій (The Statistics Portal; Major Macroeconomic Indicators 2018; Walloon

Brabant 2015), а також аналітичні звіти (Regional Innovation Monitor Plus; Partition of Belgium). Для оцінки економічного підґрунтя виникнення сепаратистських настроїв в Україні використана інформація Державної служби статистики України.

**Причини прояву сецесії у глобальній економіці.** Глобальна економіка — не просто сума окремих національних економік, а формування системи спільного ринку, який виникає на їх основі. В таких умовах різні регіони повинні верифікуватись на предмет того, чи буде спільна валюта чи спільний фіскальний режим привносити додаткові вигоди чи втрати. З іншого боку, вимір спільного ринку проявляються у стійкості OFA та ОСА та здатності економічних агентів адаптовуватись до шоку в умовах, коли валютний курс та фіскальний режим для них є спільним. Такі вигоди і є вагомим об'єднуючим чинником для держав та регіонів, що репрезентують один з етапів глобалізації (створення системи спільного ринку). Для фокусу аналізу до уваги в подальшому не беруться питання оптимальної валютної зони, хоча така оптимальність взаємодіє з оптимальністю фіскальної зони. В контексті Бельгії це важливо, оскільки і Фландрія і Валлонія мають в обігу спільну європейську валюту євро, але відрізняються в багатьох інших питаннях, які значно ближче до предметної зони аналізу теорії оптимальних фіскальних зон.

Отже, OFA є еталонною зоною, яка відповідає наступним вимогам (Kyriazis 2013):

- подібність «економічних структур». Регіони, що беруть участь у OFA, повинні мати відносно подібні економічні показники: ВВП на особу, галузевий внесок у ВВП тощо. Структурні ж відмінності передбачають значні розбіжності у фіскальних системах держав (структурі доходів і витрат, а також режимах оподаткування);
- подібність «податкових культур». В організованій економіці звичаї та норми досить повільно змінюються (path dependance). Закони можуть бути змінені, але вони не можуть бути реалізовані, якщо зіштовхуються з потужним опором у суспільстві внаслідок усталених звичаїв і практик. Зокрема, «податкова культура» демонструє ставлення громадян до фіскальної та державної адміністрації: від довіри до повної недовіри. Очевидно, країни з дуже різними «податковими культурами» не можуть утворити OFA;
- подібність «фіскальної позиції». Фіскальна позиція є тим, що фіксує факт сьогоденної ситуації, яка склалася внаслідок попередніх бюджетних рішень. Регіони з аналогічними фіскальними позиціями можуть легко сформувати OFA, а регіони, які за ними суттєво різняться, зіштовхуються зі значними проблемами взаємної адаптації;
- ефективність податкового адміністрування, яке поєднує в собі два елементи: а) витрати, пов'язані зі стягненням податків, сукупні державні витрати, корупцію та шахрайство тощо, які можуть бути позначені як «якість адміністрації»; б) ефективність самої фіскальної політики, тобто ступінь досягнення мети політики, «правильність цілей» тощо;
- ступінь досягнення переважно довгострокових орієнтирів економічної політики;
- погляди громадян на розмір публічного сектору та необхідну межу

оподаткування для його фінансування. Якщо погляди суттєво розходяться, то створення OFA стає неможливим.

Теорія функціонування ОСА пропонує дві групи критеріїв для оцінки придатності країни для членства у валютному союзі:

а) критерії, які зменшують вплив країн-членів на асиметричні шоки (подібність економічної структури, відкритість / внутрішньо регіональна торгівля та високий рівень диференціації економіки (що є нетотожним низькому рівню спеціалізації));

б) критерії, які полегшують пристосування до асиметричних потрясінь (однорідність переваг, фактори мобільності та трансфертних платежів).

Розглядаючи першу групу критеріїв, слід зважати на важливість подібності країн у структурі економіки. Вплив асиметричних шоків на валютний союз зменшується, якщо відмінності між регіонами є невеликими. Критерій відкритості (т. зв. «критерій Маккіннона») свідчить про те, що відмова від обмінного курсу не призводить до серйозної втрати політичної незалежності для регіонів, які особливо відкриті для міжнародної торгівлі. Номінальний обмінний курс більше не є вагомим інструментом коригування для дуже відкритих регіонів, оскільки за змінами його номінальної вартості швидко слідують зміни внутрішніх цін, що не впливає на реальний обмінний курс. Окрім цього, низький ступінь спеціалізації (т.з. «критерій Кенена») означає, що вплив галузевих шоків є відносно невеликим, якщо регіони характеризуються широкою виробничою спеціалізацією (Barro 1991).

У другій групі критеріїв ОСА однорідність преференцій є необхідною передумовою для забезпечення ефективного управління кризовими явищами. Оскільки монетарна політика проявляється на наднаціональному рівні, консенсус щодо способів боротьби з асиметричними потрясіннями стає її необхідною умовою, оскільки слугує єдиним для всіх учасників ОСА підходом. Мобільний фактор – це вільне переміщення праці та капіталу. Жителі депресивних регіонів можуть мігрувати у процвітаючі регіони — реальне втілення гіпотези Т'єбу про «голосування ногами» (Длугопольський 2007). Крім того, рух капіталу визначається як альтернативний інструмент стабілізації (Mundell 1961; Козюк 2014). Ринок праці повинен мати подібні характеристики для сталого розвитку регіонів та бути гнучким у сенсі можливостей переміщення робочої сили з інших регіонів для подолання шоків на ринку. Перекази коштів можуть підтримувати відновлення депресивних регіонів (попередження ризику рецесії через «вливання» трансфертних платежів з інших регіонів).

Проте розвиток окремих регіонів у національних економіках є нерівномірним у національному масштабі через їх економічну диференціацію. Прикладом можуть слугувати регіони, які досягли значно кращих економічних показників у порівнянні з іншими регіонами країни, але не відповідають критеріям ОСА та OFA, і підвладні сепаратистським настроям (Табл. 2). Ці регіони через значний економічний потенціал періодично вдаються до економічного сепаратизму.

Економічний сепаратизм склався порівняно недавно. Одними з перших проявів даного явища можна вважати конфлікт у Бельгії між більш розвинутою до 1960-х рр. Валлонією та Фландрією, яка до 1960-х рр. була переважно «аграрним придатком»

Валлонії. Економічний сепаратизм (від лат. *separatus* — окремий) можна визначити, як політику регіональної економіки з прагненням створити свій незалежний ринок, отримати повну економічну самостійність і незалежність від центру (Костюк 2017). Однією з причин розвитку сепаратистських настроїв виступила глобалізація, а саме глобальна технологічна трансформація — системні зміни в розвитку світових ринків і регіональних економік, усіх сфер людської діяльності, внаслідок чого спостерігається прискорення економічного зростання та впровадження сучасних технологій і методів управління. Ці фактори є необхідною умовою для сталих економічних зв'язків між національними економіками для утворення глобального ринку, проте суттєві розбіжності регіонів у ОФА та ОСА спричиняють до появи ідеї сецесії. Такі розбіжності ведуть до підриву існуючих ринкових зв'язків всередині національної економіки, деякі з регіонів через лібералізацію ринків капіталів, торгівлі та руху робочої сили змінюють пріоритетність зв'язків, переходячи з орієнтації на національний ринок до більш сприятливих умов глобального ринку. Також варто зазначити, що економічно розвинутий регіон швидшими темпами набирає дистанцію у рівні розвитку порівняно з іншими регіонами, проте відсутність пільг як в оподаткуванні, так і в управлінні перерозподілом багатства в сукупності з небажанням регіону, щоб його національне багатство було розподілено між усією національною економікою, призводить до появи ідеї сецесії та економічної самостійності.

Прийнято вважати, що каталізатором ідей сепаратизму, зазвичай, є ситуація, коли центр «пригнічує» регіон на мовному або етнічному підґрунті. Отже, якщо не відбудеться послаблення тиску з центру, тоді сепаратистські ідеї матимуть вагоме місце у політиці регіону. Однак, невідповідність критеріям оптимальної фіскальної зони створює економічні спонуки до сецесії. За відмінного рівня продуктивності, одні регіони можуть нести податковий тягар, а ніші — ні. Спільний податковий режим призводитиме до того, що регіони з вищою продуктивністю продовжують розвиватись, але стають донорами, а регіони з нижчою продуктивністю зупиняються в розвитку, стають реципієнтами трансфертів. Окрім цього, відносні масштаби публічного сектора в розрізі регіонів також починають відрізнятись. В більш продуктивному регіоні публічний сектор як працедавець буде менше виражений, а в другому — він буде домінувати. Паралельно це формує відмінності в соціальних орієнтирах та цінностях, сприйнятті факторів соціальних ліфтів, ставленні до патерналізму, схильності до ризику та інновацій. Як тільки рентоорієнтована поведінка починає домінувати в соціальних орієнтирах, витіснення схильності до ризику та інновацій замикає зачароване коло між пригнічуючим податковим режимом, домінуванням публічного сектора та характером економічної активності людей.

**Аналіз впливу глобалізації на економічні, політичні та соціальні розбіжності регіонів Бельгії.** До країни, яка зіштовхнулася з найбільш потужним проявом економічного сепаратизму, належить Бельгія, незважаючи на те, що проблеми економічного сепаратизму притаманні також Іспанії, Італії, Великобританії, Кіпру, Данії та іншим країнам Європи. Передумови протиріч між бельгійськими регіонами Фландрією та Валлонією зародилися іще у середині XIX століття. Валлонія з перших років незалежності перебрала на себе роль регіону-лідера, який мав домінуючі позиції у всіх сферах життя: управлінні, економіці, фінансах, соціальній та культурній



політиці. Великі запаси вугілля та ранній розвиток доменних технологій позиціонували Валлонію як одну з економічно потужних територій Європи під час Промислової революції. Проте труднощі переходу від епохи важкої індустрії та адаптації до суспільства, заснованого на знаннях, зумовили відставання Валлонії від решти регіонів Бельгії. Натомість, після 1960-х рр. інтеграція Фландрії у глобалізаційні процеси дозволила їй «обігнати» застарілу промислову економіку Валлонії. Відмінності Фландрії та Валлонії відбуваються на тлі диференціації держави на мовні спільноти: фламандську (голландська мова, 58%), валлонську (французька мова, 31%) та німецькомовну (11%) частини. У 1962 р. «Закон про фіксацію лінгвістичних кордонів» викликав піднесення масового національного руху (Рис. 3), що стало умовою федералізації Бельгії, яка завершилася у 1993 р. підписанням Сен-Мішельських угод домінуючими політичними об'єднаннями фламандців та валлонців. Домовленості стали основою оновленої Конституції Бельгії 1994 р., яка передбачає два типи суб'єктів федерації: громади і регіони, причому їх кордони не співпадають.

В результаті Бельгія перетворилася на своєрідну «тестову площадку» європейського федералізму, реалізуючи на практиці модель децентралізованої та регіоналізованої держави, заснованої на принципі етнічного та лінгвістичного плюралізму. Бельгійський досвід територіального реформування виглядав досить привабливо і перспективно — допоки ідея регіоналізму, підкріплена ідеологією націоналізму, не поставила під сумнів саме існування національної держави Бельгія. Це відбулося через зростання напруги в суспільстві між голланомовним та франкомовним населенням, збільшення частки фламандських радикальних партій у парламенті з 18 у 2007 р. до 39 у 2010 р. (Табл. 3). Як результат відбулася тривала політична криза (тривалістю 541 день), пов'язана з відсутністю сформованої коаліції через те, що фламандські радикальні сили відстоювали свої інтереси, зокрема: розщеплення неконституційного району Brussel-Halle-Vilvoorde — BHV (Waar ligt Halle-Vilvoorde) та передачу повноважень громадам. Підсумками кризи став поділ на райони BHV (Рис. 4) та політика, спрямована на подолання економічного спаду. Європейськими експертами (de Wit 2010; de Wever 2017) виокремлюються три ключові причини бельгійської політичної кризи: 1) культурно-мовні протиріччя між франко- та нідерландофонами; 2) економічні протиріччя між багатою фламандською північчю і бідним валлонським півднем; 3) криза міжпартійної коаліційної структури, яка б дозволяла створювати загально-бельгійський коаліційний уряд.

На сьогоднішній день спостерігається посилення фламандських радикальних сил (Рис. 5) в парламенті. Така ситуація стала можливою через історичну національну пам'ять фламандців, які наприкінці XIX — початку XX століття зазнавали значних утисків з боку французів (зокрема, ведення усієї документації у Бельгії відбувалося французькою мовою). Зневага до фламандського населення призвела до негативного ставлення й до французької мови. Оскільки валлонське населення розмовляє французькою через історичну спадщину, то така ситуація дає змогу спекулювати політичним партіям на мовному питанні. Це означає те, що ідеї сепаратизму у Бельгії поширюються на політичній арені як один з способів маніпуляції виборцями націоналістичних партій Фландрії, таких як N-VA, Vlaams Blok, CD&V та інших.

В останні десятиліття у період з 2005-2017 рр. Фландрія підтвердила те, що вона є лідером національної економіки (Рис. 6), проте Валлонія намагається нав'язувати свою політику, особливо в сфері оподаткування та розподілу спільного бюджету. Виступаючи донором для Валлонії, Фландрія природним чином домагається і політичного домінування на федеральному рівні.

Дослідження, проведене Університетом Левена у 2015 р., оцінює розмір щорічних трансферів з Фландрії до Валлонії та Брюсселя на рівні 7,7 мільярда євро (Decoster & Sas 2017). Якщо врахувати ефект від сплати відсотків за державним боргом, цей показник може становити 13,3 млрд євро або більше 6% ВВП Фландрії (Фландрія, или экономический сепаратизм по-бельгийски). Дослідження 2017 р. (Норе 2019) засвідчує те, що трансферти Фландрії у Валлонію залишаються стабільними на рівні близько 7 млрд. євро на рік. Основними джерелами трансфертів є оподаткування (5 млрд. євро) та соціальне забезпечення (2 млрд. євро). Кожне домашнє господарство Фландрії сплачує в середньому 2590 євро податків на рік. У Валлонії ця сума становить близько 1800 євро на сім'ю. Фламандці не лише критикують величину трансфертів сусідам, але й наголошують на відсутності прозорості та небажанні раціонально використовувати надходження до бюджету урядом задля усунення економічного розриву з Фландрією. Як підсумок, ця ситуація підкреслює відмінності між Валлонією та Фландрією у OFA, та невідповідність цих двох регіонів один одному з цієї позиції. Тому, починаючи з періоду політичної кризи 2007 р., Фландрія інвестує у власний «Фонд майбутнього», спрямований на фінансування нових ініціатив та переваг, які вона сподівається отримати в результаті реформи федерації. Фламандці прагнуть до регіоналізації ринку праці та покращення податкового законодавства, а також до збільшення частки місцевих податків, скорочення фінансування Брюсселя та перманентно дотаційної Валлонії. За підрахунками експертів, ці реформи принесуть Фландрії від 360 до 500 млн доларів на рік, оскільки в останньому раунді державних реформ у 2014 р. частка надходжень від податку на прибуток, передана до регіонів, також не сприяла зменшенню трансфертів (Норе 2019). Це є подальшим невирішеним питанням, яке ще більше посилює сепаратистські настрої.

Фактором, який підтверджує невідповідність Фландрії та Валлонії як оптимальної фіскальної зони, є програма податкових змін урядами цих регіонів. Для прикладу, у 2014 р. в проекті фіскальної політики Валлонії «Walloon government agreements», на відміну від фіскальної політики Фландрії «Flemish government agreements» (Belgium tax alerts), були відсутні пункти про збільшення прозорості оподаткування та інвестиційну політику з метою залучення нових технологій. Такі відмінності означають різну «податкову культуру» цих регіонів, що є значною перепорою для створення OFA. Таким чином, фактором посилення сепаратистських настроїв є слабка інноваційність валлонської економіки, адже податкова політика Валлонії не включала витрат на інновації, що йде врозріз із умовами сучасної глобальної технологічної трансформації.

Так, валові витрати на наукові дослідження та розробки (R&D) Валлонії у 2011 р. становили 2,176 млрд. євро або 26,6% їх загального обсягу по країні (Regional

innovation monitor plus), а відповідно до валового продукту — 2,51% ВВП Валлонії витрачався на дослідження і розробки (проти аналогічного показника Бельгії у 2,21% та ЄС-27 — 2,05%). Бізнес-сектор Валлонії, понад 99% компаній якого є малими і середніми, фінансував понад 75% витрат на дослідження і розробки проти 67% відповідного показника Бельгії та 61% показника ЄС-27 (Regional innovation monitor plus). Найбільшими інвесторами у R&D є хімічна та фармацевтична промисловість. Натомість державний сектор у фінансуванні досліджень Валлонії вкладає досить незначну частку (0,03% ВВП). За кілька років регіону вдалося досягти фінансування витрат на дослідження і розробки на рівні 7,8% ВВП (Walloon Brabant, 2015), що майже у 2 рази перевищує бажаний орієнтир ЄС. Сектор вищої освіти регіону відповідає за розвиток франкомовних громад і налічує 9 університетів та 26 інститутів (т.з. «hautes écoles»), які значно менші за розмірами та більш професійно орієнтовані. Понад 45% молоді 30-34 років Валлонії мають вищу освіту, а понад 5% населення 25-64 років залучені до програм освіти впродовж життя, що є досить вагомими показниками.

Витрати ж Фландрії на дослідження та розробки (R&D) у 2015 р. становили 2,67% ВВП регіону (з них 1,89% приватного фінансування, 0,78% — державного), що складає 2/3 витрат усієї країни (Regional innovation monitor plus). Як і у Валлонії, основними інвесторами наукових розробок є підприємства фармацевтичної та хімічної промисловості, а також галузь інформаційних технологій (понад 80% витрат на дослідження і розробки). Сектор вищої освіти Фландрії налічує 5 університетів, 4 великих дослідницьких центри (IMEC, VIB, VITO й Flanders Make) та велику кількість малих think-tanks із секторальним фокусом досліджень. Понад 35% населення регіону віком 25–64 років має вищу освіту, тоді як показник ЄС-27 становить 28%.

Наведені факти свідчать про подальший відрив Фландрії від Валлонії у майбутньому, що призведе до домінування у економіці Бельгії першої й, відповідно, до посилення сепаратистських настроїв. Таким чином економічна перевага Фландрії здобута за допомогою глобальної технологічної трансформації та відсутність значного прогресу Валлонії у вирішенні розбіжностей у ОФА заохочує Фландрію до відділення від менш розвиненої Валлонії. Проте існують також чинники, які стримують швидке роз'єднання двох регіонів.

Незважаючи на наявність спільної валютної зони двох регіонів (дотримання першої групи критеріїв ОСА), друга група критеріїв ОСА для кожного регіону є відмінною. Найбільші відмінності простежуються на ринку праці та постійних переказах трансфертів з Фландрії у Валлонію, що не задовольняє першу.

На Рис. 7 відображено графіки зайнятості населення трьох регіонів Бельгії з 2010 р. по 2016 р., з чого можна зробити висновок про те, що жителі Валлонії (по суті депресивного регіону у порівнянні з Фландрією) мають значно нижчий рівень зайнятості. Якщо б існувала ОСА між Валлонією та Фландрією, тоді б за певний період рівень зайнятості зрівнявся через переміщення робочої сили, проте фактор мобільності між регіонами відсутній і однією з головних причин є мовна диференціація населення Бельгії, яка значно ускладнює перехід робочої сили з Валлонії до Фландрії.

Отже, причинами, які стають перепорою до відокремлення, є:

- невирішеність питання юрисдикції столичного регіону (Брюссель), який має значно вищі економічні показники, ніж будь який з інших регіонів (Рис. 6);
- позиція монарха держави Філіпа I щодо єдності Бельгії;
- гіпотетичний розподіл Бельгії стримується тим, що жодна політична партія не готова розділити країну через загрозу відокремлення від численних міжнародних організацій, у яких бере участь Бельгія. Розкол країни вимагатиме модифікації та ратифікації величезної кількості договорів (ЄС, НАТО, Бенілюкс) через складний процес взаємопроникнення бельгійських структур;
- неготовність значної частини громадян Бельгії до утворення незалежних держав Фландрії (26% опитаних за незалежність) та Валлонії (12% опитаних за незалежність) (België moet blijven).

Основними розбіжностями між Фландрією та Валлонією, отже, можна вважати:

- нерівномірність трансфертних платежів, дотацій та податковий тиск з боку центра, які через єдину податкову систему Бельгії посилюють сепаратистські настрої;
- піднесення національного руху у Фландрії після розподілу на три мовні громади;
- активізація радикальних націоналістичних партій та їх перемога на виборах у 2010 р. (Табл. 3), які спричинили політичну кризу в країні.

Для розв'язання проблеми сепаратистських настроїв необхідно вирішити зазначені розбіжності. Ці завдання повинен виконати уряд, сформований 2014 р., щоб покращити економічне становище Бельгії, оскільки одним з ключових ризиків для бельгійської економіки експерти називають політичну та фінансову напруженість між Фландрією та Валлонією (Major Macroeconomic Indicators 2018).

Одним з варіантів вирішення проблеми є політика консоціалізму – поділ влади між регіонами, які мають серйозні розбіжності за етнічними, релігійними чи мовними ознаками. Консоціальної політиці найчастіше притаманні такі характеристики (Lijphart 2008):

- коаліційні уряди, де виконавча влада розділена між багатьма партіями, а не зосереджена в руках однієї;
- баланс повноважень між виконавчою і законодавчою владою;
- децентралізація і федеральний уряд, де регіональні меншини володіють значною незалежністю;
- інконгруентний бікамералізм, де одній партії дуже важко отримати більшість голосів в обох палатах (найчастіше одна палата представляє регіональні інтереси, а інша – національні інтереси);
- пропорційне представництво, яке дозволяє меншинам отримати право голосу;
- організовані і корпоративні групи інтересів, які представляють собою меншини;

- жорстка конституція, яка унеможлиблює урядом зміни конституції без згоди меншин;
- судовий контроль, який дозволяє меншинам звертатися до суду задля внесення правок до закону, який, на їх думку, є дискримінаційним;
- елементи прямої демократії, які дозволяють меншості впливати на законодавчі ініціативи;
- пропорційна зайнятість в публічному секторі;
- нейтральний глава держави, або монарх, який виконує лише церемоніальні обов'язки, або непрямо обраний президент, який припиняє свою партійну приналежність після свого обрання;
- референдуми, які використовуються для блокування законодавства меншинами (вони повинні проводитися за громадською ініціативою, немає обов'язкового голосування);
- рівність між міністрами в уряді, а прем'єр є лише першим серед рівних;
- незалежний центральний банк, де експерти, а не політики, відповідають за монетарну політику.

Деякі з цих принципів уже діють у політичній системі Бельгії, зокрема незалежний центральний банк, інконгруентний бікамералізм, пропорційне представництво та низка інших. Принципами, які проігноровані, є пропорційна зайнятість в публічному секторі, коаліційні уряди, де виконавча влада розділена між партіями, а не зосереджена в руках однієї коаліції. Тому виникає необхідність у розширенні прав мовних груп та реформуванні національних органів виконавчої та законодавчої влади.

Одним з варіантів послаблення сепаратистських настроїв у Бельгії є також реформа податкової системи, яка б передбачала більші частки надходження до місцевих бюджетів з одночасним зменшенням їх у федеральний бюджет, оскільки нерівномірність податкових платежів та небажання Фландрії бути донором Валлонії є однією з основних причин економічного сепаратизму у регіоні. Саме тому у 2014 р. після чергових виборів і утворення коаліції було прийняте нове податкове законодавство, яке надає ширші автономні права у питаннях оподаткування.

Ще одним з варіантів вирішення проблеми сепаратизму виступає значне розширення прав Фландрії, Валлонії та столичного регіону з перетворенням Бельгії у конфедерацію. Цей варіант розвитку задовольняє 32% населення країни (Kerr 2006), при цьому це на 13% більше, ніж прихильників незалежності регіонів.

На перспективу уряд країни для усунення розбіжностей Валлонії та Фландрії у OFA та OCA реалізовує наступні дії (Un plan):

- з метою усунення податкових розбіжностей запроваджує реформування податкової політики на 2015–2019 рр. на національному рівні;
- для вирішення питання інноваційної відсталості Валлонії представляє інвестиційний план на 5 млрд. євро терміном на 5 років (2019–2024 рр.), який

базується на трьох основних напрямках: мобільності робочої сили та капіталу, енергетиці та інноваційних дослідженнях (загалом пропонується для реалізації 31 проект).

**Вплив глобалізації на розбіжності економічних інтересів регіонів України.** Глобалізація відкриває найширші можливості для розвитку усіх сфер діяльності суспільства, однак темпи її поширення нерівномірні. Процес інтеграції у світову економіку відбувається у деяких регіонах швидше, ніж в інших, що справедливо і для диспропорційного регіонального розвитку України (Рис. 8). У тих регіонах, які зуміли досягти високих показників інтеграції, спостерігаються суттєво вищі темпи зростання економіки і кращі результати скорочення бідності.

Варто зауважити, що в регіонах, які досягли вищих темпів економічного зростання, відсутні прояви економічного сепаратизму. Це відрізняє Україну від бельгійського сценарію, в якому стрімкий розвиток Фландрії спровокував сепаратизм (в Україні населення є більш етнічно однорідним, ніж у Бельгії, також відсутні конфлікти, пов'язані із донорством сильніших регіонів для слабших). Більшість сепаратистських настроїв в Україні виникає не стільки на мовному підґрунті, особливо у Донецькій, Луганській, Закарпатській областях, які відчувають підтримку з боку іноземних держав, зокрема Російської Федерації, Румунії, Угорщини, скільки на підґрунті намагання регіональних еліт зберегти ренту та тиснути на центр для цього з допомогою зовнішніх сил як «квазі-арбітра» (Dluhopolskyi et al. 2019). Це зближує ситуацію в Україні з Італією, особливо з Сицилією.

Початки сепаратистських настроїв на Сході та Півдні України були зумовлені імперською політикою Росії в різні часи її існування (Російська імперія, СРСР). Політика здійснювалася через такі заходи як зросійщення українців, масштабні акти їх знищення (Голодомор, етнічні чистки), виселення українців зі своїх історичних земель та заселення цих земель росіянами, культурна дискримінація.

На сучасному етапі очільниками сепаратистського руху в Україні виступали переважно проросійські політики, які всіляко підтримували та пропагували ідеї поділу України за мовною ознакою. Вперше широкого поширення ці ідеї набули під час Помаранчевої революції 2004 р., аналогічно ці ідеї почали пропагуватись і під час Революції гідності 2013–2014 рр. З 2014 р. носії цих ідей непрямо або відкрито підтримали російську збройну агресію проти України.

Як свідчать дані Табл. 4, валовий регіональний продукт 8 областей і м. Києва в 2017 р. у порівняних цінах перевищив показники 2013-2014 рр. За час окупації Донецька область втратила у обсягах 62% виробленої продукції та наданих послуг, а Луганська обл. — 70%.

Ще одним свідченням про відсутність типового сепаратизму регіонів, які залишилися в Україні після подій 2014-2015 рр., є спільна зміна пріоритетів зовнішньої торгівлі, що проявилася у зміні торговельних партнерів з країн СНД (переважно через дії Російської Федерації) до країн Європи (Табл. 5–6). Це також підтверджують графіки динаміки імпорту та експорту України за 1998–2015 рр., які

ілюструють спільність політики регіонів України, щодо зовнішньоекономічних партнерів (Рис. 8).

Відповідно глобалізаційні процеси в Україні не призвели до появи економічного сепаратизму за аналогією Бельгії. Причиною такого явища могла стати тривала міжнародна ізоляція до 1980-х рр. і, відповідно, слабкість глобалізаційних процесів, які відбувалися уже після запровадження відкритої економіки.

На даний час українська влада докладає усіх зусиль для відновлення контролю за втраченими територіями. Отже, глобальна технологічна трансформація не є причиною сепаратистських настроїв на непідконтрольних територіях України, а також існує зв'язок між політикою усіх підконтрольних регіонів в зовнішній торгівлі, що є ознакою єдності регіонів при входженні в глобальну економіку, як єдине ціле. Це сприятиме їх кращій конкурентоспроможності та економічному розвитку.

**Висновки.** Глобальна технологічна трансформація охоплює все більшу частину світової економіки завдяки інтеграції окремих регіонів. Проте водночас це створює конфлікт в національних економічних системах, які не відповідають критеріям OFA та ОСА, що є невід'ємною умовою інтеграції регіонів в єдиний глобальний ринок. Економічна перевага Фландрії та її відмінності у OFA та ОСА перед Валлонією, заохочує її до економічного сепаратизму від менш розвиненої Валлонії. Отже, подолання сепаратистських настроїв у Бельгії може відбутися одним з наступних способів: 1) проведенням консоціальної політики, 2) перетворенням у конфедерацію або 3) шляхом реформ та поступок для регіонів, які активно проводяться урядом. Також важливо, що в країні є стримуючі чинники розпаду держави, серед яких: неготовність населення до цього, невирішеність юрисдикції Брюсселю, позиція єдиного монарха, відповідальність перед міжнародними організаціями, в яких бере участь Бельгія.

Сепаратистські настрої на сході України, на відміну від прикладу Бельгії, є проявом боротьби регіональних еліт за збереження ренти, для чого було використано «апеляцію до зовнішнього арбітра», чим скористалась імперська Росія, яка тільки посилює розпал ворожнечі за мовною ознакою.

Загалом, глобалізація може призводити до нерівномірності інтеграції окремих регіонів в національній економіці, що нерідко стає дестабілізуючим чинником розвитку держави, тому при розробці державної регіональної політики необхідно враховувати особливості кожного регіону для ефективного та сталого соціально-економічного розвитку.

## Бібліографія:

- Abadie, A., Gardeazabal, J. (2003). The Economic Costs of Conflict: a Case Study of the Basque Country. *The American Economic Review* 93(1): 113–132.
- Acemoglu, D., Hassan, T.A., Tahoun, A. (2014). The Power of the Street: Evidence from Egypt's Arab Spring. *NBER Working Paper* 20665.

- Ayadi, R., Paroussos, L., Fragkiadakis, K., Tsani, S., Capros, P., Sessa, C., Enei, R., Gafarot, M. (2015). Scenarios of Macro-Economic Development for Catalonia on Horizon 2030. *CIDOB Technical report*.
- Balthazar, L. (2013). *Nouveau Bilan du Nationalisme au Québec*. Montréal: VLB.
- Barro, R.J. (1991). Economic Growth in a Cross Section of Countries. *Quarterly Journal of Economics* 106: 407–443.
- Bastien, F. (1999). *Relations Particulières. La France Face au Québec Après le Général de Gaulle*. Montréal: Boréal.
- Béland, D., André L. (2008). *Nationalism and Social Policy. The Politics of Territorial Solidarity*. Oxford: Oxford University Press.
- Bieri, M. (2014). Separatism in the EU. *CSS Analyses in Security Policy* 160: 1–4.
- Birch, A.H. (1984). Another Liberal Theory of Secession. *Political Studies* 32: 596–602.
- Buchanan, A.H. (2007). Secession. *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2007, <https://plato.stanford.edu/entries/secession/#PhilssSec>.
- Castells, P., Trillas, F. (2013). The Effects of Surprise Political Events on Quoted Firms: The March 2004 Election in Spain. *Journal of the Spanish Economic Association* 4: 83–112.
- Cederman, L.-E., Hug, S., Wucherpfennig, J. (2015). Autonomy, Secession and Conflict: a Strategic Model, *ENCoRe Conference (Barcelona)*, 2015, [http://www.unige.ch/ses/spo/static/simonhug/ascasm/ascasm\\_v0\\_2.pdf](http://www.unige.ch/ses/spo/static/simonhug/ascasm/ascasm_v0_2.pdf).
- Chen, A.H., Siems, T.F. (2004). The Effects of Terrorism on Global Capital Markets. *European Journal of Political Economy* 20: 349–366.
- Coggins, B.L. (2014). *Power Politics and State Formation in the Twentieth Century: The Dynamics of Recognition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Curtice, J., Ormston, R. (2013). *Attitudes Towards Scotland's Constitutional Future*, 2013, <http://www.scotcen.org.uk/media/176147/2012-scotlands-constitutional-future.pdf>.
- de Wever, B. (2017). Slotessay. Van Geblokkeerde Mobiliteit, Naar Geblokkeerde Democratie. In Seberechts, F. *Onvoltooid Vlaanderen. Van Taalstrijd tot Natievorming*. Antwerpen: Vrijdag, 207–225.
- de Wit, J. (2010). Vijftien Vragen over BHV, GVA, 2010, <http://www.gva.be/cnt/aid923310/vijftien-vragen-over-bhv>.
- Decoster, A., Sas, W. (2017). *Interregionale Financiële Stromen in België van 2000 tot 2020*. Leuven: Onderzoekseenheid Economie KU Leuven.
- Deloitte (2019). Belgium Tax Alerts, 2019, <https://www2.deloitte.com/be/en/pages/tax/articles/Belgium-tax-alerts.html>.
- Demerdash, E. (2015). Separation Movements in Europe. Conference: Students Conference on «Euro-Mediterranean Relation: A view from Egypt, *Cairo University*, 2015, [https://www.researchgate.net/publication/303178611\\_Separation\\_Movements\\_in\\_Europe](https://www.researchgate.net/publication/303178611_Separation_Movements_in_Europe).
- Dluhopolskyi, O., Zatonatska, T., Lvova, I., Klapkiv, Y. (2019). Regulations for Returning Labour Migrants to Ukraine: International Background and National Limitations. *Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe*, 22(3): 45–64.
- Dluhopolskyi, O., Zhukovska, A. (2010). Corruption and Social Reforms: Aspects of Confluence. *Actual Problems of Economy* 8: 229–240.
- Dujardin, D. (2017). Plots Zien Vlamingen België Liever dan Walen. In *Het Laatste Nieuws*, 23 September 2017, <https://www.hln.be/nieuws/plots-zien-vlamingen-belgie-liever-dan-walen-ab6e6339/?referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.
- Durán, I.M., Trillas, F. (2016). *Is Something Really Happening? Separatist Movements in Modern Democracies*



- and the Stock Market: The Case of Catalonia*, [http://pagines.uab.cat/applieconomics/sites/pagines.uab.cat/applieconomics/files/Dur%C3%A1n,%20Ivan\\_paper.pdf](http://pagines.uab.cat/applieconomics/sites/pagines.uab.cat/applieconomics/files/Dur%C3%A1n,%20Ivan_paper.pdf).
- Fabry, M. (2010). *Recognizing States: International Society and the Establishment of New States since 1776*. Oxford: Oxford University Press.
- Grant, T.D. (1999). *The Recognition of States: Law and Practice in Debate and Evolution*. Westport, CT: Praeger.
- Griffiths, R.D. (2015). Between Dissolution and Blood: How Administrative Lines and Categories Shape Secessionist Outcomes. *International Organization* 69(3): 731–751.
- Griffiths, R.D. (2016). *Age of Secession: The International and Domestic Determinants of State Birth*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Griffiths, R.D. (2017). Admission to the Sovereignty Club: The Past, Present, and Future of the International Recognition Regime. *Territory, Politics, Governance* 5(2): 177–189.
- Griffiths, R.D. (2018). Who Counts? Why do Governments Deny Secession in Some Cases but not Others? In Muro, D., Woertz, E. *Secession and Counter-secession: an International Relations Perspective*. Barcelona: CIDOB, 79–84.
- Guidolin, M., Ferrara, E.L. (2010). The Economic Effects of Violent Conflict: Evidence from Asset Market Reactions. *Journal of Peace Research* 47(6): 671-684.
- Haljan, D. (2014). *Constitutionalising Secession*. NY: Hart Publishing.
- He, Y., Nielsson, U., Wang, Y. (2015). *Hurting without Hitting: The Economic Cost of Political Tension*. Toulouse: Toulouse School of Economics and Copenhagen Business School.
- Hébert, C., Lapierre, J. (2014). *Confessions Post-référendaires. Les Acteurs Politiques de 1995 et le Scénario d'un Oui*. Montréal: Édition de l'Homme.
- Hechter, M. (1992). The Dynamics of Secession. *Acta Sociologica* 35(2): 267–283.
- Hope, A. (2019). Flanders' Contribution to Wallonia Remains Stable, *Flanders Today*, 9 October.
- Jacobs, J. (1985). *Cities and the Wealth of Nations*. New York: Vintage.
- Koziuk, V., Dluhopolskyi, O. (2018). Resource Curse: The Role of Weak Institutions and Crony-Sectors. *The Ideology and Politics Journal* 1(9): 68–102.
- Keating, M., McEwen, N. (2017). The Scottish Independence debate. In *Debating Scotland: Issues of Independence and Union in the 2014 Referendum*, Keating, M. (ed.). Oxford: Oxford University Press, 10–25.
- Kendall, F., Louw, L. (1987). *After Apartheid: The Solution for South Africa*. Washington DC: Institute for Contemporary Studies.
- Kerr, M. (2006). *Imposing Power-Sharing: Conflict and Coexistence in Northern Ireland and Lebanon*. Dublin: Irish Academic Press.
- Kyriazis, N. (2013). *Is the EU an Optimal Fiscal Area?*, <http://www.ekathimerini.com/148066/article/ekathimerini/comment/is-the-eu-an-optimal-fiscal-area>.
- Laforest, G. (1995). *Trudeau and the End of a Canadian Dream*. Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Lamensch, M.R. (2008). La Flandre Prepare L'avenir, *Le Soir*, 3 jan. 2008, <http://www.lemonde.fr>.
- Lijphart, A. (2008). Thinking about Democracy: Power Sharing and Majority Rule. In Lijphart, A. *Theory and Practice*. London: Routledge, 320 p.
- Major Macroeconomic Indicators. (2018). *Major Macroeconomic Indicators (by country)*, .Marinzel, A. (2014).

- Catalonia: The Quest for Independence from Spain. *Senior Honors Projects* 39, <http://collected.jcu.edu/honorspapers/39>.
- Martin, P. (1995). When Nationalism Meets Continentalism: The Politics of Free-Trade in Québec. *Regional and Federal Studies* 5(1): 1–27.
- McRoberts, K. (1993). *Quebec: Social Change and Political Crisis*. Toronto: Toronto University Press.
- Mundell, R.A. (1961). A Theory of Optimum Currency Areas. *The American Economic Review* 51(4): 657–665.
- Muro, D., Vlaskamp, M. (2016). How do Prospects of EU Membership Influence Support for Secession? A Survey Experiment in Catalonia and Scotland. *West European Politics* 39(6): 1115–1138.
- Muro, D., Woertz, E. (2018). *Secession and Counter-secession. An International Relations Perspective*, <http://www.cidob.org>.
- Osterud, O. (1997). The Narrow Gate: Entry to the Club of Sovereign States. *Review of International Studies* 23: 167–184.
- Partition of Belgium. (2019). [https://althistory.fandom.com/wiki/Partition\\_of\\_Belgium\\_\(Scotland\\_says\\_%22Yes%22](https://althistory.fandom.com/wiki/Partition_of_Belgium_(Scotland_says_%22Yes%22)).
- Pavkovic, A. (2013). Secession, Majority Rule and Equal Rights: a Few Questions. *Macquarie Law Journal* 5, <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MqLJ/2003/5.html>.
- Radan, P. (2008). Secession: A Word in Search of a Meaning. In *On the Way to Statehood: Secession and Globalization*, P. Radan, A. Pavkovic (eds.). Burlington, Vermont: Ashgate.
- Regional Innovation Monitor Plus. (2019). <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regional-innovation-monitor>.
- Scottish Social Attitudes. (2017). From Indyref1 to Indyref2? The State of Nationalism in Scotland, *Scottish Social Attitudes*, 2017, <http://www.ssa.natcen.ac.uk/media/38910/ssa16-2fr8m-1indyref-2-1ndyr8f-tw0-two.pdf>.
- Oxford Pocket Dictionary. (2010). Separatism. *The Oxford Pocket Dictionary of Current English*. London: Encyclopedia.
- Sturgeon, N. (2013). *Independence – a Renewed Partnership of the Isles. Speech delivered at the University of Edinburgh*, 2013, <https://soundcloud.com/scotgov/dfm-independence-a-renewed>.
- The Conflict in Catalonia. (2017). The Conflict in Catalonia, *Elcano Royal Institute*, 2017, <https://www.realinstitutoelcano.org>.
- The Statistical Portal for Market Data, <https://www.statista.com>.
- Un Plan D'investissement de 5 Milliards € Pour la Wallonie 2018, <https://www.lesoir.be/134612/article/2018-01-17>.
- Waar ligt Halle-Vilvoorde en Waarom is BHV een Probleem? <http://haviko.org/teksten/BHVuitgelegd.htm>.
- Walloon Brabant. (2015). The EU Region with the Highest Intensity of R&D, *Walloon Brabant*, 2015, <http://www.wallonia.be/en/news/walloon-brabant-eu-region-highest-intensity-of-rd>.
- Walter, B.F. (2009). *Reputation and Civil War: Why Separatist Conflicts Are So Violent*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zipfel, F., Vetter, S., Pietzker, D. (2015). Better off on their Own? Economic Aspects of Regional Autonomy and Independence Movements in Europe. *Technical report, Deutsche Bank Research. February* 6, 20 p.
- Андріяш, В. (2013). Сецесія в сучасному світі: ризики та загрози для України. *Науковий вісник «Демократичне врядування»* 11, <http://www.irbis-nbuv.gov.ua>.
- Бирюков, С.В. (2009). Бельгийский федерализм как модель кризиса европейского федерализма.

*Вестник Московского университета: Социология и политология* 4: 21–37.

- Гомон, Д. (2017). У Європі не існує жодної країни без сепаратизму. Історії земель, які роками мріють про незалежність, *Espresso.TV*, 2017, [https://espresso.tv/article/2017/10/04/yevropeyskyu\\_separatyzm](https://espresso.tv/article/2017/10/04/yevropeyskyu_separatyzm) (перевірено 1 жовтня 2019).
- Державна служба статистики України (2019). Статистична інформація. <http://www.ukrstat.gov.ua>.
- Длугопольський, О.В. (2007). *Теорія економіки державного сектора: Навчальний посібник*. Київ: Професіонал.
- Зовнішня торгівля України. [https://archive.is/20120805171159/www.ukrstat.gov.ua/operativ/zd/ztt/arh\\_ztt2001.html](https://archive.is/20120805171159/www.ukrstat.gov.ua/operativ/zd/ztt/arh_ztt2001.html).
- Ключник, Р.М., Кривошеїн, В.В. (2011). Політична криза в Бельгії та перспективи її вирішення. *Грані* 1(75): 145–148.
- Козюк, В.В. (2014). Фіскальний вимір теорії оптимальних валютних зон у світлі дивергенції ЄВС. *Економічна теорія* 3: 82–98.
- Костюк, В. (2017). Фландрія як витрина європейського сепаратизма, *Регнум*, 10 марта, <http://www.bfro.be/ru/flandrija-kak-vitrina-evropejskogo-separatizma> (перевірено 1 жовтня 2019).
- Крылова, И. (1989). Бельгия: опыт решения национальных проблем. *Политическое образование* 6: 108–112.
- Намазова, А.С. (1990). Межнациональные отношения в Бельгии. *Новая и новейшая история* 4: 14–22.
- Рафальський, І.О. (2014). Самовизначення та сепаратизм. Питання теорії. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса* 4–5: 78–93.
- Фландрія, или экономический сепаратизм по-бельгийски (2014). *Швейцария деловая*, 18 сентября. <https://business-swiss.ch/2014/09/flandriya-ili-e-konomicheskij-separatizm-po-bel-gijjski>.
- Цебенко, О.О. (2011). Ідеологічні засади сепаратизму. *Актуальні проблеми міжнародних відносин* 99(II): 90–94.
- Як в Україні зростає економіка: інфографіка по областях (2018). *Obozrevatel*, 14 липня. <https://www.obozrevatel.com/ukr/economics>.

## Додатки

Таблиця 1. Аргументи «за» і «проти» сецесії

Pro	Contra
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Економічне звільнення пригнобленого класу, локалізованого в певній частині території країни;</li> <li>• Право на свободу, свобода об'єднань та приватної власності;</li> <li>• Згода, як важливий демократичний принцип (необхідність визнання волі більшості до сецесії);</li> <li>• Розпуск союзу, якщо не досягнуто цілей, для яких він був створений;</li> <li>• Самооборона, коли уряд не може адекватно захистити відповідну територію;</li> <li>• Самовизначення народів;</li> <li>• Збереження культури, мови тощо від асиміляції або знищення більшою чи потужнішою групою;</li> <li>• Сприяння різноманітності, дозволяючи різним культурам зберегти свою ідентичність;</li> <li>• Усунення допущеної в минулому несправедливості, особливо в випадку завоювання потужнішою силою;</li> <li>• Порятунку від «дискримінаційного перерозподілу», тобто податкових схем, регуляторної політики, економічних програм тощо, які перенаправляють ресурси на інші території у недемократичний спосіб;</li> <li>• Підвищення ефективності управління, коли держава або імперія стає надто великою для ефективного керування;</li> <li>• Збереження «ліберальної чистоти» шляхом надання можливості менш або більш ліберальним регіонам відокремитися</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• «Захист законних очікувань» тих, хто в даний час займає територію, на яку претендують сепаратисти, навіть у тих випадках, коли ця земля була вкрадена;</li> <li>• «Самооборона», якщо втрата частини держави ускладнить захист її інших частин;</li> <li>• «Правило захисту більшості» і принцип, який передбачає дотримання меншістю цього правила;</li> <li>• «Мінімізація стратегічних торгів» шляхом ускладнення сецесії через, наприклад, встановлення плати за вихід;</li> <li>• «М'який патерналізм» (вихід матиме погані наслідки для сепаратистів або інших груп);</li> <li>• «Загроза анархії» (все менші і менші утворення можуть прагнути до відокремлення – аж до повного хаосу, тоді як справжній сенс поняття сецесії не в цьому);</li> <li>• «Запобігання неправомірним вилученням» попередніх інвестицій держави в інфраструктуру;</li> <li>• «Розподільча справедливість» (багатші райони не можуть відокремитися від бідних)</li> </ul>

\* Складено на основі: Birch 1984; Williams 2003; Jacobs 1985; Buchanan 2007; Kendall & Louw 1997.

**Таблиця 2. Держави Європи з регіонами, яким притаманний економічний сепаратизм**

Держава	Регіон з сепаратистськими ідеями	Переваги регіону та наявність організацій сепаратистського спрямування	Наявність національної меншини, мовної громади
Іспанія	Каталонія	Населення становить 16% від загальної чисельності населення Іспанії, проте регіон продукує майже 20% ВВП країни	Каталонці з власною мовою
Італія	Південний Тіроль	Південний Тіроль з 2%-ю часткою у ВВП Італії відноситься до числа найбагатших італійських провінцій. Територія отримала статус автономії з правом вирішувати багато питань на місцевому рівні. Даний крок зменшив сепаратистські настрої в регіоні.	Німецькомовна громада
Італія	Венето (Венеція)	Область на півночі Італії з населенням близько 5 мільйонів осіб. ВВП Венеції становить до 10% ВВП Італії. Регіон відомий своїми націоналістичними рухами. Найбільша партія в регіоні – «Ліга Венета», яка є частиною «Ліги Півночі».	Венетська мова
Бельгія	Фландрія	У 1960-х рр. економічна перевага Фландрії у поєднанні з демографічною перевагою викликала підсилення сепаратистських ідей, які панують і до сьогодні.	Фламандці, які розмовляють нідерландською мовою
Франція	Корсика	Корсика має особливий регіональний статус, офіційна назва цього адміністративного утворення – Територіальна спільнота Корсика.	Корсиканська мова

\* Складено на основі: (Pavković 2013; Гомон 2017)

Таблиця 3. Структура бельгійського парламенту

Колір	Партія	Головна ідеологія	Кількість представників в парламенті		
			2007	2010	2014
	Християнсько-демократична та фламандська (CD&V)	Християнська демократія	30	17	18
	Новий фламандський альянс (N-VA)	Націоналізм	0	27	33
	Реформаторський рух (MR)	Лібералізм	23	18	20
	Фламандський інтерес (VB)	Націоналізм	17	12	3
	Відкриті фламандські ліберали та демократи (OPEN VLD)	Лібералізм	18	13	14
	Соціалістична партія (ПС)	Соціал-демократія	20	26	23
	Соціалістична партія - інше (SP.A) + <u>Дух</u> (SPIRIT)	Соціал-демократія	14	13	13
	Гуманістичний демократичний центр (CDH)	Християнська демократія	10	9	9
	Ecolo	Зелена політика	8	8	6
	Список дедекторів ( LDD )	Лібертаріанство	5	1	0
	Зелені (GROEN!)	Зелена політика	4	5	6
	Національний фронт (FN)	Націоналізм	1	0	2

За: Partition of Belgium 2019.

Таблиця 4. Динаміка валового регіонального продукту (ВРП) 2014–2017 рр.

	Темп росту ВРП в порівняльних цінах до минулого року				Темп росту ВРП 2017 в порівняльних цінах до 2013 року
	2014	2015	2016	2017	
Житомирська	103,60%	98,10%	105,20%	102,70%	109,80%
Вінницька	104,60%	97,10%	106,50%	101,20%	109,47%
Волинська	101,10%	95,30%	108,20%	103,30%	107,69%
Хмельницька	102,30%	92,20%	104,70%	109,00%	107,64%
Одеська	98,30%	95,80%	104,20%	106,60%	104,60%
Київська	99,40%	94,00%	105,70%	105,20%	103,90%
Тернопільська	108,00%	93,70%	98,50%	103,60%	103,27%
Херсонська	99,70%	98,70%	102,80%	100,50%	101,67%
м. Київ	96,10%	93,30%	105,50%	107,40%	101,59%
Запорізька	100,40%	94,70%	99,70%	104,70%	99,25%
Миколаївська	98,40%	95,30%	105,60%	98,60%	97,64%
Сумська	100,40%	96,70%	96,60%	103,70%	97,26%
Львівська	100,90%	95,20%	99,30%	101,50%	96,82%
Рівненська	102,60%	93,40%	100,30%	100,50%	96,60%
Івано-Франківська	97,60%	92,00%	99,00%	106,30%	94,49%
Чернігівська	100,50%	93,40%	100,60%	99,70%	94,15%
Черкаська	98,90%	95,00%	101,80%	98,00%	93,73%
Закарпатська	102,80%	93,50%	97,30%	99,40%	92,96%
Чернівецька	98,30%	94,70%	99,40%	100,30%	92,81%
Кіровоградська	100,60%	91,70%	105,00%	95,20%	92,21%
Харківська	97,90%	90,90%	102,10%	99,80%	90,68%
Дніпропетровська	95,10%	90,30%	98,40%	103,10%	87,12%
Полтавська	96,00%	93,80%	97,90%	95,80%	84,45%
Донецька	67,10%	61,30%	99,10%	92,50%	37,70%
Луганська	61,00%	47,70%	118,00%	86,40%	29,66%
м. Севастополь	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Республіка Крим	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

За: Як в Україні зростає економіка 2018.

Таблиця 5. Динаміка експорту товарів у країни ЄС та Росію, % до попереднього року

№	Країни	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Італія	128,4	81,8	94,7	102,8	78,3	97,5	131,0	107,2
2	Польща	153,5	92,7	93,1	103,2	70,0	111,9	120,8	121,0
3	Німеччина	109,5	89,8	100,4	104,6	82,3	106,5	128,1	139,9
4	Нідерланди	155,2	95,4	127,9	113,6	76,0	118,6	176,0	93,0
5	Іспанія	252,1	161,7	64,2	117,5	89,1	96,4	125,8	109,5
6	Угорщина	152,0	91,3	124,6	87,7	43,9	115,7	125,0	132,5
7	Словаччина	153,0	72,6	112,1	86,7	65,9	100,5	147,8	128,8
8	Румунія	132,3	52,1	99,7	107,4	101,9	114,0	110,4	111,0
9	Чеська Республіка	137,3	80,8	109,4	91,9	61,5	107,5	130,1	121,1
10	Бельгія	110,9	118,8	84,2	109,7	69,4	81,6	190,3	134,2
11	Сполучене Королівство	109,0	111,1	102,1	111,5	60,4	88,7	155,0	122,0
12	Болгарія	167,4	75,7	103,2	93,6	76,5	99,5	102,9	119,3
13	Франція	120,5	97,7	128,0	75,9	93,9	89,4	89,7	130,6
14	Австрія	116,0	86,4	108,8	94,7	66,1	102,8	153,8	102,1
15	Литва	119,8	89,1	117,6	112,2	63,4	108,4	149,5	91,9
16	Латвія	122,5	129,3	56,9	130,6	64,4	92,7	161,2	140,2
17	Греція	169,7	82,5	107,8	90,1	76,3	104,0	122,4	143,6
18	Португалія	157,9	179,5	72,8	108,0	106,5	69,3	117,2	95,9
19	Данія	126,5	106,8	109,3	56,4	166,8	96,7	112,6	146,7
20	Естонія	144,0	173,3	39,5	70,1	69,5	158,5	141,8	114,3
21	Ірландія	325,9	518,2	158,9	57,5	85,0	76,3	121,7	140,3
22	Швеція	94,1	88,0	115,4	104,2	84,5	106,1	123,4	94,3
23	Фінляндія	155,7	89,9	116,2	73,5	80,4	103,5	126,7	119,7
24	Мальта	242,5	3,9	126,3	16,7	у 11 р.б.	63,6	у 6.3 р.б.	110,6
25	Кіпр	108,0	95,7	96,8	175,8	21,7	86,9	148,8	50,6



26	Хорватія	155,1	77,3	106,8	91,6	66,8	143,0	64,1	145,4
27	Словенія	82,9	99,9	97,8	166,7	97,8	105,8	179,5	118,0
28	Люксембург	152,1	59,6	133,7	320,0	36,8	86,5	143,0	100,0
29	Росія	...	101,2	93,7	57,9	54,6	85,2	110,6	95,0

\* Дані за: Державна служба статистики України, <http://www.ukrstat.gov.ua>

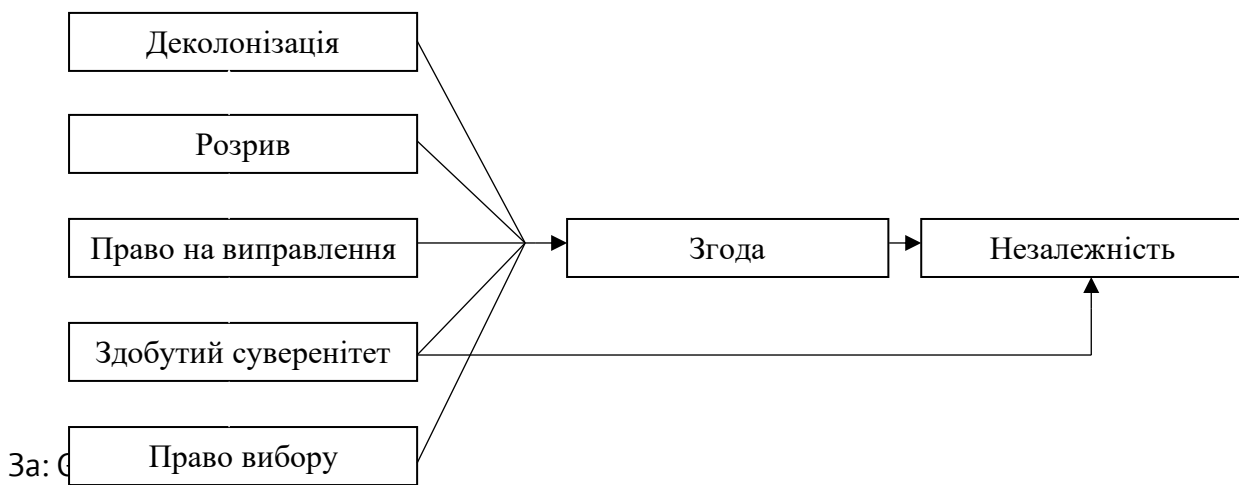
Таблиця 6. Динаміка імпорту товарів з країн ЄС та Росії, % до попереднього року

№	Країни	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Німеччина	151,2	99,3	98,6	78,0	73,4	109,3	127,7	110,4
2	Польща	112,4	113,1	112,5	71,7	74,4	116,3	128,1	105,8
3	Італія	147,7	113,4	91,8	68,9	63,4	142,4	120,7	128,0
4	Франція	136,5	111,4	103,4	72,4	70,3	173,7	102,1	94,2
5	Чеська Республіка	159,6	107,0	76,8	63,9	66,8	144,3	136,0	120,0
6	Литва	129,3	111,1	105,9	106,4	53,6	89,4	138,3	129,1
7	Угорщина	96,5	92,5	129,9	100,3	112,8	37,9	155,3	111,5
8	Сполучене Королівство	136,7	102,6	98,7	60,7	81,4	125,4	112,7	112,2
9	Нідерланди	142,3	93,5	94,0	71,8	57,9	125,0	119,6	121,2
10	Іспанія	147,0	109,2	115,8	69,3	72,3	113,7	116,0	109,5
11	Австрія	102,7	103,3	135,3	60,2	60,1	127,8	102,8	122,2
12	Бельгія	115,5	108,5	97,2	78,9	65,3	123,8	116,9	105,5
13	Словаччина	135,8	98,3	113,3	63,7	79,8	126,0	117,2	103,5
14	Швеція	185,7	76,6	94,5	65,3	71,1	178,1	121,6	107,4
15	Румунія	166,0	82,4	97,0	91,2	36,7	108,7	114,6	108,7
16	Фінляндія	123,6	95,3	96,8	69,4	67,4	97,9	109,1	131,7
17	Греція	123,6	145,1	148,8	110,4	77,7	98,0	104,2	110,9
18	Болгарія	124,0	104,0	98,0	73,5	124,9	68,1	109,5	136,7
19	Данія	122,0	92,3	109,4	74,2	57,6	134,2	106,1	144,4
20	Словенія	119,9	97,6	115,5	70,5	62,5	105,9	127,4	109,7
21	Латвія	111,5	120,8	106,9	84,7	100,0	134,0	130,9	105,7
22	Ірландія	152,0	90,7	125,3	70,0	56,2	112,7	134,4	126,4
23	Естонія	86,3	92,3	97,5	83,4	100,0	85,4	124,5	115,0
24	Люксембург	161,1	64,4	85,2	118,2	194,4	106,5	102,3	131,3
25	Португалія	139,7	107,2	110,0	79,9	64,5	108,4	126,4	103,7

26	Хорватія	105,2	130,9	51,7	134,4	31,8	195,0	104,0	146,5
27	Кіпр	159,1	54,3	86,4	74,5	33,6	130,5	92,9	111,1
28	Мальта	98,9	38,6	139,0	104,9	156,0	52,0	100,0	72,8
29	Росія	...	101,2	87,2	56,4	60,8	70,1	134,1	110,2

\* Дані за: Державна служба статистики України, <http://www.ukrstat.gov.ua>

**Рисунок 1. Кроки до незалежності**

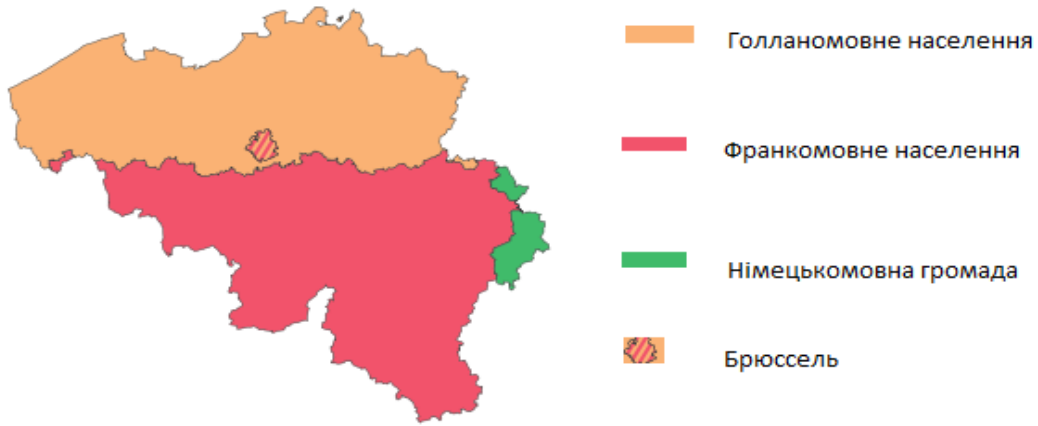


**Рисунок 2. Стратегія сецесії**



За: Griffiths 2018.

**Рисунок 3. Мовні громади Бельгії**



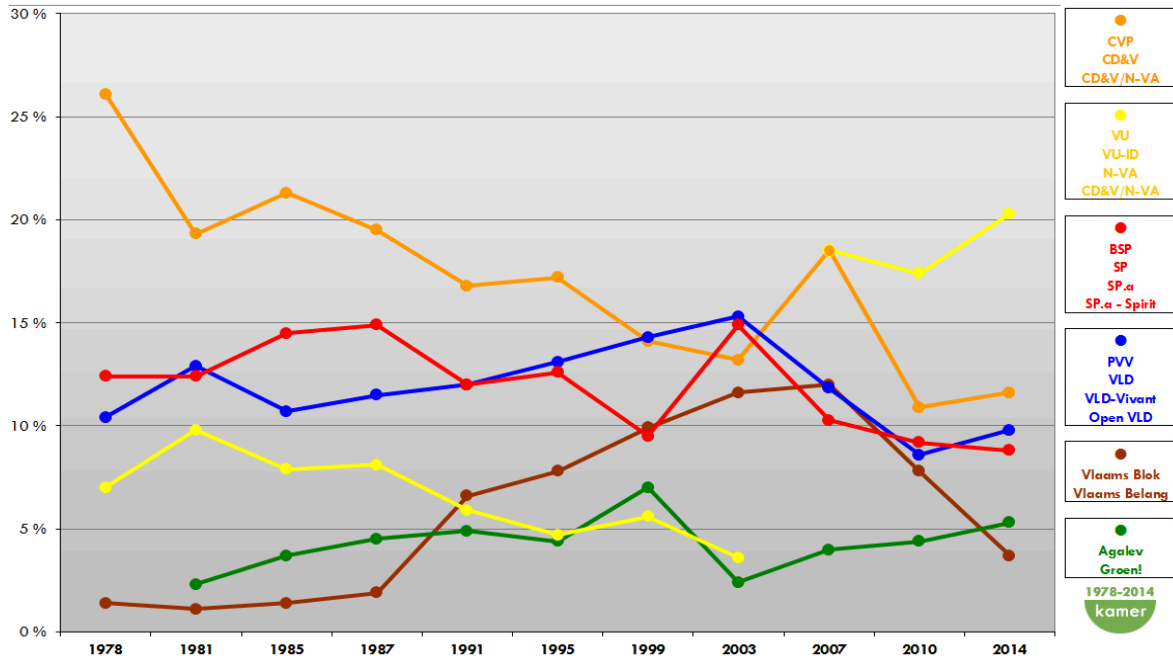
За: Waar ligt Halle-Vilvoorde.

**Рисунок 4. Поділ Бельгії на BVH**



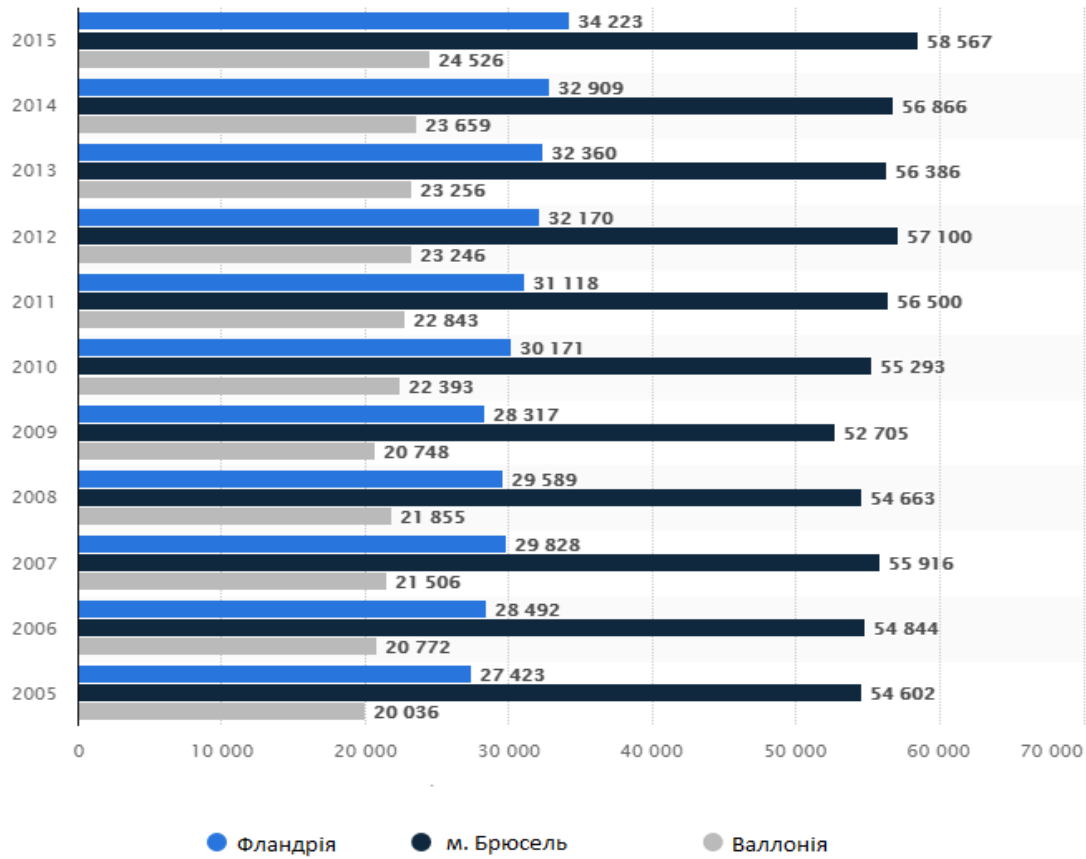
За: Waar ligt Halle-Vilvoorde.

Рисунок 5. Частка представників фламандських партій у парламенті



За: Waar ligt Halle-Vilvoorde.

**Рисунок 6. ВВП на одну особу за регіонами у Бельгії**



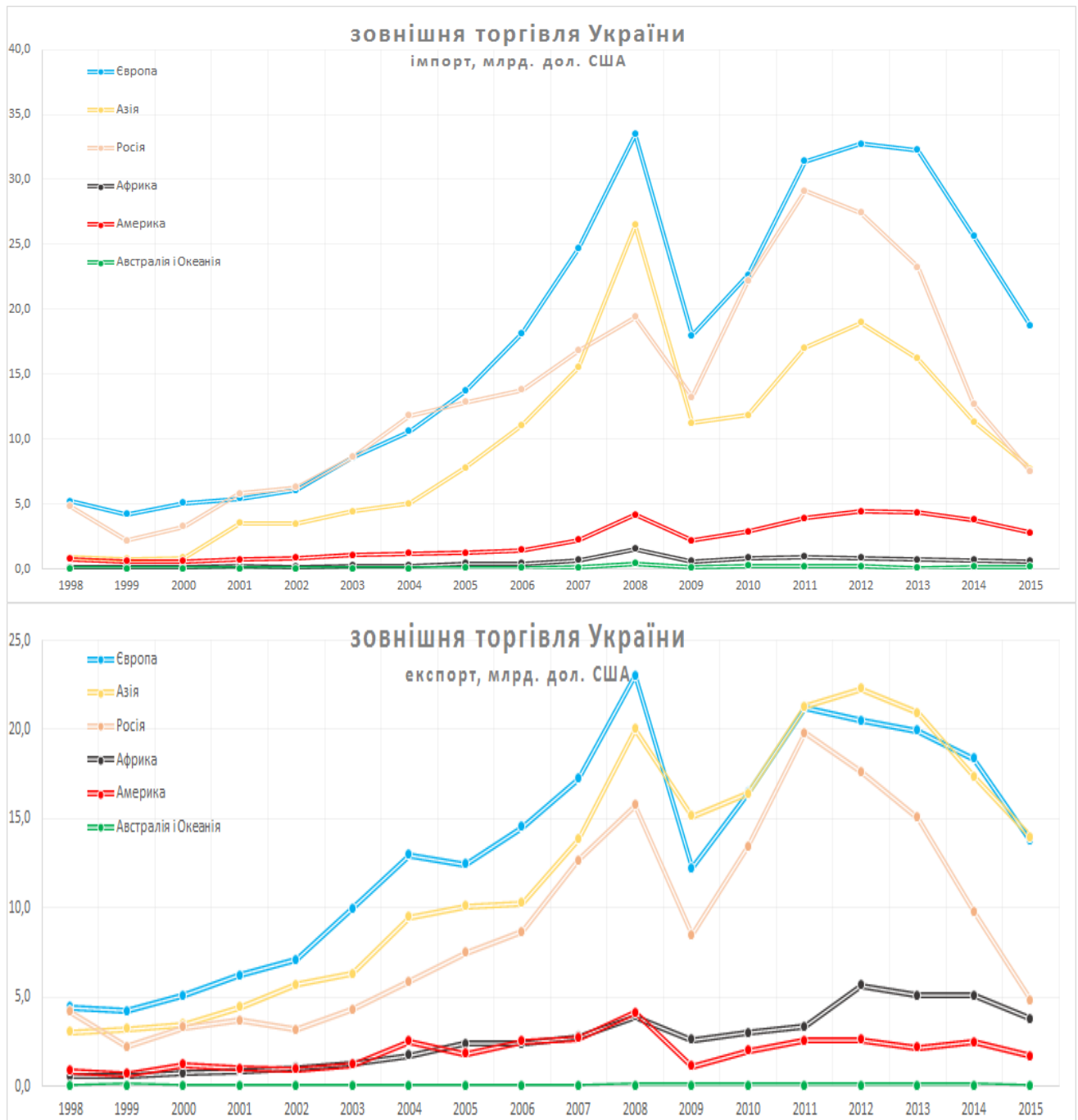
\* Данні з: The Statistics Portal, <https://www.statista.com>

**Рисунок 7. Рівень зайнятості у Бельгії (2010-2016 рр.)**



\* Данні з: The Statistics Portal, <https://www.statista.com>

**Рисунок 8. Імпорт та експорт України 1998-2015 рр.**



За: Зовнішня торгівля України.



## THE EVOLUTION OF DOUBLE IRREDENTISM IN THE CONTEXT OF THE STATE BUILDING PROCESSES IN CYPRUS

**Stanislav Kovalskyi**

Odessa I.I. Mechnikov National University

ORCID: 0000-0002-2958-4797

**Abstract.** *The article is devoted to the problem of Cyprus dual irredentism's evolution. The research conducted reviews the ethnic, international and legal reasons for the island's secession. The author advances the argument that dual irredentism caused the separatism movement in Cyprus. Realization of the Greek and Turkish idea of Cyprus' restoration under the framework of maternal states was accompanied by complicated international compromises and the conditions of the Cold War. Perspectives of Cyprus' development were limited by the opportunities of the donor countries, Greece and Turkey. The conflicting interests that developed in Cyprus was the result of changes on the international stage and the evolution of Cypriot irredentism. These factors contributed significantly not only to Greek-Turkish and other interethnic controversies, but also to the confrontation between Greece and Greek-Cypriots, as well as Turkey and Turkish-Cypriots.*

*Dual irredentism and its evolution influenced directly the emergence of the Republic of Cyprus in 1960. This process created the conditions for the establishment of an unrecognized state on the island. Following Cyprus' integration into the EU in 2004, the Turkish community of Cyprus has demonstrated a reversible shift in attitude. Turkish Cypriots' public opinion shifted from viewing official Ankara as a guarantor country to viewing it as a perpetrator of their difficult economic and international situation. Research placed a particular emphasis on the evolution of both Greek and Turkish irredentism. The contradictions and mutual influence of Greek and Turkish irredentism were analyzed in the context of Near-Eastern and Mediterranean regional processes.*

**Keywords:** *irredentism, the Cyprus question, unrecognized state, the Turkish Republic of Northern Cyprus*

The full version of this article is available in Ukrainian:

## ЕВОЛЮЦІЯ ПОДВІЙНОГО ІРЕДЕНТИЗМУ В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВОТВОРЧИХ ПРОЦЕСІВ НА КІПРІ

Станіслав Ковальський

Одеський національний університет імені І.І. Мечникова

ORCID 0000-0002-2958-4797

**Анотація.** Стаття присвячена еволюції іредентизму на Кіпрі. Розглядаються етнічні, міжнародні та правові причини розколу острова. Автор доводить, що в основу сепаратистського руху на Кіпрі був покладений процес подвійного іредентизму. Реалізація грецької та турецької ідеї повернення острова до «материнських держав» супроводжувалась складними міжнародними компромісами в умовах «холодної війни» та обмежувалась можливостями своїх країн-донорів — Греції та Туреччини. Зазначені процеси безпосередньо вплинули на утворення Республіки Кіпр у 1960 р., а пізніше створили умови для формування невизнаної Турецької Республіки Північного Кіпру. Особлива увага приділена еволюції як грецького, так і турецького іредентизму, простежені їх суперечності та взаємовплив у контексті близькосхідних та середземноморських регіональних процесів.

**Ключові слова:** іредентизм, кіпрське питання, невизнана держава, Турецька Республіка Північного Кіпру.

### Постановка проблеми

Право націй на самовизначення часто вступає в протиріччя із правом держави на захист свого суверенітету. Така колізія міжнародних відносин призводить до виникнення невизнаних держав. Одним з головних критеріїв перетворення території з формальними органами влади на суб'єкт міжнародних відносин виступає визнання її вже існуючими суверенними державами. Зазначена міжнародно-правова суперечність ускладнює конфлікти, пов'язані з міжетнічними, конфесійними та політико-національними процесами. Зважаючи на процедуру міжнародного визнання, невизнані чи частково визнані держави залежать від інтересів світових чи регіональних лідерів. Наприклад, політика визнання Абхазії й Південної Осетії та, навпаки, невизнання Косово відповідає інтересам Росії. США проводять діаметрально протилежну політику щодо вказаних територій. Водночас Туреччина в рамках власної релігійної та регіональної політики підтримує Косово і є єдиною державою, що встановила дипломатичні відносини з Північним Кіпром. Така невизначеність

викликана відсутністю єдиного міжнародного критерію щодо появи новоутворених держав.

Причиною утворення невизнаної держави може бути етнічний конфлікт чи політичне становище «материнської держави». Поштовхом для відокремлення виступають такі прояви сепаратизму, як неконтрольований автономізм чи сецесіонізм. Іноді фактором розколу суспільства та держави може стати іредентизм — складне та неоднозначне явище. Дослідник іредентизму в Європі Маркус Кронпробст виокремив дві групи визначень цього явища в науковій літературі. По-перше, іредентизмом називають територіальні претензії однієї держави до іншої, спираючись на етнічну, мовну та культурну єдність з народом, який там проживає. По-друге, цим терміном позначається спроба етнічної меншості чи історичного регіону увійти до складу іншої держави (Kornprobst 2008: 8). З огляду на міжнародні обставини такі території мають шанс опинитися в ситуації відокремлення від однієї держави без включення їх до складу «держави-спонсора». У такий спосіб вони отримують статус невизнаної чи частково визнаної держави. Одним із яскравих прикладів вказаних процесів у моделі регіональної системи міжнародних відносин виступає кіпрська проблема.

Особливістю кіпрської проблеми є складна система гарантій, встановлених у 1959–1960 рр. як результат переговорів щодо незалежності Кіпру (Treaty of Guarantee 1961). Гарантії захисту конституційного устрою Кіпру надавали три держави: Велика Британія, як колишня колоніальна метрополія, Греція та Туреччина, як країни, зацікавлені в безпеці своїх етнічних груп на острові. Слабкою стороною вказаної системи стали закладені в її основу механізми втручання країн-гарантів у внутрішні справи Кіпру, що в подальшому негативно позначилося на долі країни. Турецька Республіка Північного Кіпру (далі — ТРПК), яка визнана лише Туреччиною, стала продуктом подвійного іредентизму — грецького та турецького, що обумовило глибоку інтернаціоналізацію проблеми та багатоплановість конфліктних відносин. Кожен з іредентистських рухів на Кіпрі пройшов еволюцію та став ключовою причиною тих складових елементів, що формують кіпрське питання. У процесі еволюції іредентизму спостерігалось не тільки міжетнічне протистояння, але й більш складний політичний конфлікт між країнами-гарантами і їхніми «протеже», тобто Греції з греками-кіпріотами та Туреччини з турками-кіпріотами.

Метою дослідження виступає аналіз еволюції грецького та турецького іредентизму на Кіпрі як одного з головних чинників кіпрського питання взагалі та утворення невизнаної держави на острові зокрема. Кіпрське питання вже багато років вивчається європейськими дослідниками, у тому числі й українськими (Гуменюк 2004; Троніна 2003; Явір 2018). На жаль, більшість грецьких та турецьких вчених (Kitromilides 1990; Gazioglu 2002; Katsourides 2017 та ін.), як представників зацікавленої сторони, схиляється до політизації ключових аспектів кіпрського питання. Іредентизм на Кіпрі часто розглядається в історіографії лише в контексті грецького чи турецького націоналізму, що робить такі дослідження суб'єктивними та вузько спрямованими.

## Грецький іредентизм на Кіпрі та його занепад

Грецький іредентизм виник із панелліністичної «мегалі ідеа» (у перекладі з грецької — «велика ідея»), яка розглядала всі історичні грецькі території як сферу свого культурного та політичного впливу. Під цю категорію, з точки зору Греції, підпадав і Кіпр. Кіпрський дослідник Й. Кацуридес провів пряму паралель між ідеєю «єнозису», тобто «возз'єднання» острова з Грецією, та антиколоніальною боротьбою, назвавши самовизначення греків-кіпріотів виключно іредентистським (Katsourides 2017: 77). Тому «єнозис» вважався справою історичного значення. За словами грецького дослідника П. Кітромілідеса, грецький іредентизм на Кіпрі в масштабі середземноморського та близькосхідного регіонів особливо яскраво проявлявся в XIX ст. і став однією з базових ідей грецької національної ідеї (Kitromilides 1990: 4). У 1821 р., під час грецької національно-визвольної революції, та на початку XX ст. гасла «єнозису» лунали найголосніше (Kitromilides 1990: 10). Під час антибританського повстання на Кіпрі 1931 р. «єнозис» також відіграв важливу роль. Таким чином, іредентизм греків-кіпріотів полягав у боротьбі за самовизначення спочатку від османського домінування, а потім від британського колоніального управління. Проте антиколоніальна ідеологія ґрунтувалась не на визвольній боротьбі, а на намаганні греків-кіпріотів приєднатися до Греції.

У першій половині 1950-х рр. кіпріоти під духовним та політичним керівництвом архієпископа Макаріоса III розпочали активний рух за включення острова до складу Греції. Для просування «єнозису» застосовувались такі засоби, як референдуми, звернення до Генеральної Асамблеї ООН та гучні інформаційні кампанії. На цьому етапі виникло перше непорозуміння Греції з грецькою громадою острова. Греція пережила важку громадянську війну 1946–1949 рр., нещодавно вступила до блоку НАТО та почала налагоджувати зв'язки із західними партнерами. Грецька позиція полягала в стабілізації греко-турецьких відносин й отриманні допомоги від Великої Британії та США. Зважаючи на ці обставини, склалась ситуація, коли Греція як «материнська держава» не була готова прийняти греків-кіпріотів до свого складу попри їх бажання, тому що це загрожувало погіршенню міжнародного становища країни. Тому, як висловився грецький дослідник Е. Гадзівассіліу, Греція на той час під різними приводами ухилялася від вимог греків-кіпріотів (Hatzisvassiliou 2011: 50–51).

У період антиколоніальної боротьби в 1955–1959 рр. грецький іредентизм посилювався у зв'язку з відкритими бойовими діями проти британців та турецької громади. Опір колоніальній адміністрації підтримувався як пересічними представниками громади, так і церквою, яка виступала в ролі політичної та інтелектуальної еліти греків-кіпріотів. Провідну роль відігравала Національна організація кіпрських борців за «єнозис» (далі — ЕОКА). Греція продовжувала займати неоднозначну позицію, з одного боку, надаючи інформаційну та матеріальну допомогу громаді острова, з іншого — намагаючись пом'якшити антиколоніальний конфлікт.

У 1959 р. в результаті політичних змін на острові та під зовнішнім впливом іредентизм в суспільній свідомості кіпріотів поступився ідеї незалежної держави. Це стало компромісом між Грецією, Туреччиною та Великою Британією. Компромісні

явища були відбиті в Конституції Кіпру 1960 р. та цюрихсько-лондонських гарантійних документах. Відповідно до міжнародних угод та основного закону Республіка Кіпр проголошувалась двоохобщинною державою, а Велика Британія, Греція та Туреччина ставали країнами-гарантами з правом втручання в кіпрський суверенітет та в питання внутрішньої політики держави. Після 1960 р. політична еліта Кіпру разом із архієпископом Макаріосом III, який був обраний першим президентом Кіпру, узяли курс на розбудову незалежної двоохобщинної держави. Як зазначав біограф Макаріоса III С. Майс, архієпископ спочатку був поставлений перед фактом кіпрської незалежності, але в подальшому як президент він дотримався та захищав кіпрський суверенітет як єдиний вихід із існуючої проблеми (Mayes 1981: 151–152). На цьому голова кіпрської держави неодноразово наголошував у своїх інтерв'ю впродовж 1960-х рр. (The New York Times 1964).

Новоутворена держава отримала міжнародне визнання. Втім саме з наданням незалежності Кіпру грецький іредентизм перетворився на прогресцьке, але антидержавницьке явище. Прогресцькі кола Кіпру розглядали незалежність як тимчасове явище на шляху до «енозису». В очах кіпрських та грецьких радикалів колишній провідник «енозису» Макаріос III перетворився на ворога. У перше десятиріччя незалежності Кіпру грецький іредентизм використовувався як стратегія зовнішнього впливу. Так в 1964 р., під час першого міжетнічного конфлікту, США та Велика Британія підтримали ідею передачі острова Греції чи його розподілу між Грецією та Анкарою, і це знайшло своє відображення в документах американських зовнішньополітичних відомств (див., наприклад: Geographic Annex 1964).

Дипломатичні місії верховного головнокомандувача об'єднаних збройних сил НАТО в Європі Л. Лемніцера та офіційного представника президента США Дж. Болла, що були здійснені в 1964 р., передбачали зустрічі із президентом Кіпру, лідером турків-кіпріотів, президентами країн-гарантів та вирішення долі Кіпру «ззовні». Висновки комісії відобразились у плані колишнього Державного секретаря США Д. Ачесона. План передбачав можливість розподілу острова між Грецією та Туреччиною чи передачі всього Кіпру тільки Греції за умови компенсації Туреччині грецькими островами в Егейському морі. Американський підхід був актуальний для ситуації, що склалася в середині 1960-х рр., і його не можна, услід за радянською історіографією, назвати імперіалістичним чи агресивним. Скоріше це була спроба західних країн повернутись до нещодавніх ідей, популярних серед греків-кіпріотів ще 5–10 років тому, для термінового вирішення регіональної проблеми. Греція та Туреччина в той час вже були готові до подібного варіанта вирішення проблеми, тим більше, що ініціатива надходила з боку їх союзників (Hatzisvassiliou 2011: 132). Але кіпрська сторона виступила категорично проти будь-яких проєктів щодо обмеження свого суверенітету.

Президент Макаріос III та його політичне оточення відмовлялись від сторонніх проєктів вирішення проблеми. Кіпрський лідер у відповідь президентові США наполягав на тому, що діалог із Кіпром необхідно вести як із суверенним суб'єктом міжнародних відносин і тільки через посередництво ООН (The President's Intelligence Review 1964: 2). Ідея державного суверенітету перемогла «іредентизм зверху» тому,

що в греко-кіпрському середовищі сформувалась власна політична еліта, зацікавлена в розвитку незалежної держави. Більше того, найзавзятіші прихильники «енозису», які могли очолити військові та політичні рухи, спрямовані проти держави, з проголошенням незалежності Кіпру були депортовані в Грецію до кінця літа 1964 р. Авторитет Макаріоса III як президента суверенної держави суттєво зріс. Про це свідчили президентські вибори. Під час перших виборів у 1959 р. за Макаріоса III без його присутності на острові проголосувало 66 % виборців. У 1968 р. на президентських виборах підтримка архієпископа вже складала 96,3 % (Nohlen & Stover 2010: 445). У 1973 р. кіпрські вибори взагалі не відбулися з причини відсутності інших претендентів, окрім Макаріоса III. Результати виборів показали остаточну відмову греків-кіпріотів від ідеї приєднання до Греції та посилення державницьких настроїв.

Період правління «чорних полковників» в Греції (1967–1974 рр.) став найскладнішим у рамках відносин Греції з Кіпром. Внутрішньополітичні труднощі військового режиму в Греції компенсувались радикальною зовнішньою політикою, спрямованою на реставрацію «мегалі ідея», де «енозис» Кіпру ставився на передній план. Старе покоління борців за «енозис» в особі генерала Дж. Гриваса й нове покоління, яке представляв Н. Сампсон, повернулись на острів та утворили організацію ЕОКА В. Вони розпочали агітаційну роботу проти чинного кіпрського уряду.

Ситуація на острові досягла максимального напруження під час перевороту 1974 р., коли грецька ЕОКА В на чолі із Н. Сампсоном здійснила державний переворот з метою скинути Макаріоса III та повернути острів до «грецької родини». Турецьке військо втручання влітку 1974 р., засудження дій Греції з боку міжнародної спільноти та відсутність підтримки радикальних дій ЕОКА В кіпрською громадськістю призвели до падіння «чорних полковників» та встановлення в Греції демократичного уряду. З того моменту грецький іредентизм фактично перестав існувати. Відносини між Грецією та Кіпром стабілізувались в рамках економічного співтовариства та налагодження мирного процесу. У 1990-х рр. Греція сприяла євроінтеграційній політиці Кіпру, виступаючи в ролі її гаранта. Турецькі дослідники називали грецьку позицію «шантажем ЄС», спрямованим провалити проект «східної інтеграції» в разі проблем із кандидатурою Кіпру (Güney & Müftüler-Bac 2005: 289). Таким чином, грецький іредентизм на острові пройшов складну еволюцію від антиколоніальної боротьби за самовизначення до антидержавних тенденцій.

### **Турецький іредентизм та формування невизнаної Турецької Республіки Північного Кіпру**

Друга форма іредентизму була побудована на пантюркських ідеях. У першій половині ХХ ст. Туреччина розглядала Кіпр як свою історичну територію, що була введена в статус британської колонії після Першої світової війни, ігноруючи турецько-англійський договір 1878 р. про умови окупації острова Кіпр британською військовою та цивільною адміністрацією. У період загострення суперечностей та війни між греками-кіпріотами й Великою Британією в 1950-х рр. турецький іредентизм набув, за

словами турецько-кіпрського урядовця та дослідника З. Некатігіла, захисної форми (Necatigil 1994: 50-51). У такому ж концептуальному ключі розглядав питання турецького іредентизму британський вчений К. Додд (Dodd 2010: 27–29). На протипагу «енозису», Туреччина запропонувала концепцію «таксими», тобто розколу острова на грецьку та турецьку частини, з приєднанням відповідних анклавів до «материнських держав». Турецький дослідник А. Газіюгул називав «таксиму» «компромісом» турецького уряду Греції щодо вирішення кіпрського питання (Gazioglu 2002: 2–3). Туреччина в такий спосіб намагалась захистити турецьку частину населення від греків-кіпріотів, тому що вони теж ставали жертвами антиколоніальної боротьби (Dodd 2010: 20). Крім цього, Туреччина бачила за можливе розширити свій геополітичний вплив у регіоні завдяки кіпрській території.

Турки-кіпріоти вважали «таксиму» гарантованим вирішенням кіпрської проблеми. Складність полягала в дисперсному розселенні представників етнічних громад на Кіпрі та неможливості фізичного розмежування на чітко визначені анклави. Тому міжетнічні процеси на острові з 1963 р. по 1974 р. призводили до масового переселення населення із зони етнічного конфлікту. Географічне розмежування громад остаточно завершилось після двох військових операцій Туреччини в 1974 р. Турки-кіпріоти переселились на північ острова, а греки-кіпріоти були змушені переїхати на південь.

У часи кіпрської незалежності турки-кіпріоти продовжували керуватись іредентистською ідеєю, самоізолюючись від греків-кіпріотів. Не отримуючи достатньої підтримки з боку Туреччини, турки-кіпріоти поступово схилялись до сецесіоністських тенденцій. Сецесіонізм турків-кіпріотів відбувався поетапно (Ковальський 2013). Перший етап відокремлення турецької громади припадав на 1955–1960 рр. У зазначений період проявлялась «таксима» як реакція на грецький рух за самовизначення. Тоді ж почалось розмежування громад за принципом подвійного іредентизму. У 1960–1963 рр., у перші роки становлення незалежності Кіпру, відбувався другий етап сецесії. Цей проміжок часу характеризується як конституційне протистояння обох громад, що супроводжувалось інтенсивним втручанням країн-гарантів — Греції та Туреччини. Третій етап розпочався під час етнічного збройного конфлікту в кінці 1963 р. та тривав до приходу до влади в Греції «чорних полковників» у 1967 р. Тоді етнічний конфлікт знаходився в латентній стадії та перебував у стані активних дипломатичних обговорень. Турецька громада знаходилась у блокаді з боку офіційної Нікосії.

Четвертий етап, що тривав з 1967 р. по 1974 р., можна назвати адміністративною самоізоляцією турків-кіпріотів. В зазначений період часу під впливом повернення частини грецької громади до риторики про возз'єднання із Греції спостерігалась суттєва політична радикалізація турків-кіпріотів. Під безпосереднім впливом Анкари на острові була створена тимчасова Кіпрська турецька адміністрація. П'ятий етап (1974–1983 рр.) — це період федералізації турків-кіпріотів. Після турецької агресії влітку 1974 р. острів був територіально розподілений на дві частини. На турецькій (північній) частині була створена так звана Турецька Федеративна Держава Північного Кіпру. Вона проіснувала до 15 листопада 1983 р., коли президент

ТФДПК Р. Денкташ всупереч міжнародному праву та домовленостям проголосив «незалежну» Турецьку Республіку Північного Кіпру. Жодна держава світу, окрім Туреччини, не визнала ТРПК. До того ж, Рада Безпеки ООН затвердила резолюцію, за якою «не визнавалось будь-яке державне утворення на Кіпрі, окрім Республіки Кіпр» (Резолюція 541 1983: 15).

Отже, турецький іредентизм не досягнув остаточної мети, еволюціонуючи від ізоляціонізму до державницької форми. Принципова відмінність грецького іредентизму полягала в тому, що він був продуктом важкої та кривавої антиколоніальної боротьби, а потім повернувся на Кіпр як антидержавне явище. Республіка Кіпр виникла як продукт компромісів та зовнішнього впливу для зберігання балансу сил у регіоні. Грецький іредентизм на Кіпрі, у свою чергу, суттєво вплинув на турецьке населення, змусивши його радикалізувати власні пантюркські ідеї в колоніальний період. У часи незалежного Кіпру турецький іредентизм прийняв «оборонну» форму, що проявлялося у власному державному проекті. Водночас ТРПК була продуктом старої імперської ідеї Туреччини в поєднанні із захисними формами турецько-кіпрського іредентизму. У період незалежності самоізоляція та втручання Туреччини призвели до того, що турки-кіпріоти утворили власну державу. Це утворення не стало ані компромісом, ані гарантом стабільності в регіоні – лише реалізацією стратегічних амбіцій політичної еліти Туреччини. Окрім того, турки-кіпріоти опинились у невизначеному становищі між інкорпорацією в Турецьку державу, незалежністю та поверненням до складу Республіки Кіпр. Це неодноразово призводило до посилення конфліктів інтересів між турками та турками-кіпріотами.

У 1980-ті рр. спостерігалось загострення відносин між турками та турками-кіпріотами на фоні втручання у внутрішню політику та нехтування економікою ТРПК. У 1981 р., коли лідер турків-кіпріотів Р. Денкташ спробував утворити коаліцію політичних сил Північного Кіпру, у справи втрутився міністр закордонних справ Туреччини Ільтер Тюркмен, який особистим візитом на острів перервав цей процес. Для утримання в подальшому політичних амбіцій Р. Денкташа була створена політична партія з переселенців з Туреччини. Суперечності спостерігались й у соціально-економічній сфері. Після 1983 р. Анкара нав'язала турецькому Кіпру низку реформ, серед яких збільшення митного збору та пенсійного віку, що викликало масове незадоволення турецької громади Кіпру. При цьому інвестиційні умови для розвитку турецько-кіпрської економіки так і не були створені.

У 1990-х рр. переламним моментом стало завершення «холодної війни» та посилення процесу євроінтеграції. Туреччина у відносинах із ЄС балансує між статусом «найстарішого кандидата» та донором невизнаного державного утворення на території Європи. Як зазначав вірменський державний діяч та дослідник Близького Сходу Рубен Сафрастян, у 1990-х рр. геополітична роль кіпрського питання значно змінилась. Туреччина, з одного боку, відчула на собі зниження американської підтримки. З іншого боку, Анкара опинилася в такій ситуації, коли в регіоні з'явилися нові мусульманські гравці, які потенційно могли підтримати її політику щодо Кіпру (Сафрастян 2005: 57). Азербайджанський дослідник Фуад Гаджієв зауважив, що після 2004 р. Азербайджан проголосив про визнання паспортів ТРПК та про налагодження



прямого авіасполучення з Північним Кіпром (Гаджієв 2008: 152). Тоді ж почали налагоджуватись культурні та економічні відносини з невизнаною державою. Повноцінне визнання не реалізувалось під тиском ЄС. На консульському рівні зв'язок із ТРПК також підтримують ОАЕ та Пакистан. Такі держави, як США, Велика Британія, Франція, частково визнають паспорти ТРПК, але все це не надає гарантії визнання ТРПК у майбутньому (Гаджієв 2008: 152). Таким чином, проблема турецького іредентизму на Кіпрі в реаліях 1990-х рр. трансформувалась у питання щодо суб'єктивізації ТРПК на міжнародній арені під егідою Туреччини.

У 1997 р. на хвилі незадоволення кіпрською заявкою до ЄС президент Туреччини Сулейман Демирель та президент ТРПК Раулф Денкташ підписали спільну декларацію. Відповідно до документа проголошувалось, що обидві сторони розглядають недопустимим вступ Кіпру в ЄС раніше Туреччини. В разі посилення співпраці структур ЄС із «грецькою адміністрацією» Туреччина зобов'язувалась посилити підтримку ТРПК (Turkey – TRNC Joint Declaration 1997). Не зважаючи на свою категоричність, декларація залишилась без відповіді з боку ЄС. У Туреччини не було можливості вплинути на процес євроінтеграції Кіпру. Тому після включення Кіпру до ЄС в 2004 р. ситуація в черговий раз змінилась. ЄС із самого початку визнав Кіпр єдиною державою. В Європейських документах ТРПК фігурувала не як невизнана держава, а як «форма тимчасової ізоляції турків-кіпріотів» (European Commission 2004). Для вирішення кіпрського питання в рамках ЄС регулярно проводились дипломатичні зустрічі з представниками обох громад, референдуми тощо. Окрім погіршення відносин між Республікою Кіпр та ТРПК, поглиблювались суперечки й між Туреччиною та турками-кіпріотами.

Після 2004 р. спостерігалась «реверсія» у свідомості турків-кіпріотів. Після ізоляціонізму, пантюркізму та навіть ідей незалежності турки-кіпріоти демонструють бажання реінтегруватися в Республіку Кіпр на правах федеративної двохобщинної держави. Причиною такого повороту стала різниця в соціальному та економічному рівні між грецькою й турецькою частиною Кіпру та перспективами, які надає членство в ЄС. Сучасні «реверсивні» настрої не збігаються з позицією греків-кіпріотів, які не бачать перспектив у возз'єднанні Кіпру на сучасному етапі. На всіх референдумах після 2004 р. приблизно 75 % греків-кіпріотів голосують проти возз'єднання (Kyris 2012: 92). З 2004 р. Р.Т. Ердоган, який на момент зазначених подій обіймав посаду прем'єр-міністра Туреччини, розпочав широку кампанію щодо міжнародного визнання ТРПК як незалежної держави, аргументуючи це провалом плану Генерального секретаря ООН К. Аннана, який підтримали турки-кіпріоти, проте не визнали греки-кіпріоти. Водночас, як зазначав Р. Сафрастьян, суперечність полягала саме в тому, що турки-кіпріоти голосували за возз'єднання із грецькою частиною Кіпру в єдину державу, тоді як Туреччина намагалась використовувати цей факт для легітимізації насильницького роз'єднання острова, який в минулому сама спровокувала (Сафрастьян 2005: 63).

У 2005 р. 71 % турків-кіпріотів, за соціологічними дослідженнями, підтримали возз'єднання із греками-кіпріотами на правах двохобщинної держави (Kyris 2012: 92). А в 2011 р. помічено спад оптимізму й процент підтримки складав лише 48 % (Kyris

2012: 92). На цей показник вплинули економічні кризи на Кіпрі в 2008 р. й 2011 р. та регіональні проблеми. Того ж 2011 р. спостерігався перший відкритий виступ турків-кіпріотів проти турецької політики. В акціях протесту проти зовнішньої політики Анкари взяли участь від 50 до 80 тис. турків-кіпріотів з 300 тис. населення ТРПК. У натовпі лунали антитурецькі гасла та критика Р.Т. Ердогана, протестувальники розгортали прапори Республіки Кіпр та ЄС (Deutsche Welle 2011). У 2017 р. та 2018 р. акції протестів повторювалися з аналогічними закликами та критикою Туреччини (Cyprus Mail Online 2018; The Guardian 2018). Це доводить, що турки-кіпріоти остаточно розчарувалися в Туреччині як гаранті своїх етнічних та політичних інтересів.

## Висновки

Державотворчі процеси на Кіпрі відбувалися в історичних умовах розгортання на острові Кіпр двох іредентистських рухів. Грецький іредентизм базувався на «єнозисі» та утворював ідеологію антиколоніальної боротьби. Республіка Кіпр, що виникла в 1960 р., суперечила грецькому іредентизму, проте була взаємовигідним компромісом між країнами регіону та Великою Британією. У подальшому «єнозис» зберігся на острові у вигляді антидержавного явища, яке вступало в боротьбу із всебічно визнаною владою. Турецький іредентизм витікав з пантюркізму, але в 1950-х рр. мав скоріше захисну форму. Туреччина активно використовувала турків-кіпріотів для реалізації власних геополітичних інтересів. В умовах кіпрської незалежності Туреччина не висловлювала бажання приєднати до себе турецьку частину острова, спричинивши самоізоляцію турків-кіпріотів. Це, у свою чергу, призвело до утворення невизнаної держави, яка залежала політично та економічно від Туреччини. На сучасному етапі такий порядок речей заважає як європейському вектору турецької політики, так й туркам-кіпріотам. Останні події вказують на «реверсивність» настроїв турків-кіпріотів під впливом перспектив, які надає євроінтеграція.

## Бібліографія:

- Гаджиев, Ф. (2008). *Независимость де-факто. Турецкая республика Северного Кипра*. Москва: Regnum.
- Гуменюк, Б. (2004). Кіпрське питання: шлях до вирішення (проблеми та перспективи). *Україна дипломатична* 4: 418–444.
- Ковальський, С. В. (2013). Північний Кіпр в міжнародних відносинах Східного Середземномор'я 1960-1980-х рр. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка* 114(1): 34–36.
- Резолюція 541. (1983). Резолюція 541от 18 ноября 1983 г. В *Резолюции и решения, принятые Советом Безопасности в 1983 году*. Нью-Йорк: ООН, 15.
- Сафрастьян, Р. (2005). Турция и кипрская проблема: эпизоды «большой игры». *21-й век* 2: 54–66.
- Троніна, О. (2003). Кіпрський конфлікт: історико-політологічний аналіз. *Науковий Вісник Дипломатичної Академії України* 8: 144–151.
- Явір, В.А. (2018) Кіпр як приклад дезінтегрованої держави: стан та перспективи реінтеграції. *S.P.A.C.E. (Society, Politics, Administration in Central Europe)* 9: 88–91.

- Cyprus Mail Online. (2018). Turkish Cypriots Organized New Protest, *Cyprus Mail Online*, 6 September 2018, [cyprus-mail.com/2018/09/06/protests-in-the-north-set-to-continue](http://cyprus-mail.com/2018/09/06/protests-in-the-north-set-to-continue) (accessed 1 October 2019).
- Deutsche Welle. (2011). Turkish Cypriot Protests Set Back Turkey's EU Membership Bid, *Deutsche Welle*, 9 February 2011, [www.dw.com/en/turkish-cypriot-protests-set-back-turkeys-eu-membership-bid/a-14829513](http://www.dw.com/en/turkish-cypriot-protests-set-back-turkeys-eu-membership-bid/a-14829513) (accessed 1 October 2019).
- Dodd, C. (2010). *The History and Politics of the Cyprus Conflict*. London: Palgrave Macmillan.
- European Commission. (2004). Commission Proposes Comprehensive Measures to end Isolation of the Turkish Cypriot Community IP/04/857, *European Commission website*, 7 July 2004, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-04-857\\_en.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-04-857_en.pdf) (accessed 1 October 2019).
- Gazioglu, A. (2002). Was Cyprus Ever Really United? *Perceptions: Journal of International Relations* 7(3): 1–16.
- Geographic Annex. (1964). *Geographic Annex*, 1 June 1964, [www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP79T01019A000200170001-0.pdf](http://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP79T01019A000200170001-0.pdf) (accessed 1 October 2019).
- Güney, A. & Müftüler-Bac, M. (2005). The European Union and the Cyprus Problem 1961-2003. *Middle East Studies* 41(2): 281–293.
- Hatzisvassiliou, E. (2011). *Greece and Cold War. Frontline State, 1952-1967*. London: Routledge.
- Katsourides, Y. (2017). *The Greek Cypriot Nationalist Right in the Era of British Colonialism: Emergence, Mobilisation and Transformations of Right-Wing Party Politics*. London: Springer.
- Kitromilides, P. (1990). Greek irredentism in Asia minor and Cyprus. *Middle Eastern Studies* 26(1): 3–17.
- Kornprobst, M. (2008). *Irredentism in European Politics. Argumentations, Compromise and Norms*. Cambridge: Cambridge University Press
- Kyris, G. (2012). The European Union and the Cyprus Problem: a story of limited impetus. *Eastern Journal of European Studies* 3(1): 87–99.
- Mayes, S. (1981). *Makarios. A Biography*. London: Macmillan Palgrave
- Necatigil, Z. (1994). Federation Agreement in Bosnia-Herzegovina and the Cyprus Agreements 1959: a Comparison. *Institute of Muslim Minority Affairs* 15(1–2): 50–53.
- Nohlen, D. & Stover, P. (2010). *Elections in Cyprus: A Data Handbook*. Baden-Baden: Nomos.
- The Guardian. (2018). Thousands of Turkish Cypriots Demonstrate Against Ankara, *The Guardian*, 26 January 2018, [www.theguardian.com/world/2018/jan/26/thousands-of-turkish-cypriots-demonstrate-against-ankara](http://www.theguardian.com/world/2018/jan/26/thousands-of-turkish-cypriots-demonstrate-against-ankara) (accessed 1 October 2019).
- The New York Times. (1964) Cyprus Problem = Makarios Problem, *The New York Times*, 18 October
- The President's Intelligence Review. (1964). *The President's Intelligence Review (issued by the Central Intelligence Agency)*, 1–4 February 1964, [www.cia.gov/library/readingroom/docs/DOC\\_0005996815.pdf](http://www.cia.gov/library/readingroom/docs/DOC_0005996815.pdf) (accessed 1 October 2019).
- Treaty of Guarantee. (1961). *Treaty of Guarantee. Nicosia, 16 August 1960, cmnd. 1253 Treaty Series № 5*. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Turkey – TRNC Joint Declaration. (1997). Turkey – TRNC Joint Declaration, 20 January 1997, [www.mfa.gov.tr/turkey-trnc-joint-declaration-january-20\\_-1997.en.mfa](http://www.mfa.gov.tr/turkey-trnc-joint-declaration-january-20_-1997.en.mfa) (accessed 1 October 2019).

**Book Review:**

**Dennison, James (2017). *The Greens in British politics: Protest, Anti-Austerity and the Divided Left*. London: Palgrave Macmillan.**

**Yehor Brailian**

Kyiv National T. Shevchenko University

ORCID: 0000-0002-9007-135X

The review is available in Ukrainian:

**Рецензія на книгу:**

**Dennison, James (2017). *The Greens in British politics: Protest, Anti-Austerity and the Divided Left*. London: Palgrave Macmillan.**

**Єгор Браїлян**

Київський національний університет ім. Т. Шевченка

ORCID: 0000-0002-9007-135X

Рух зелених як впливовий фактор суспільно-політичного життя існує відносно нещодавно, почав набирати обертів у 1960–1970-х рр. з актуалізацією глобальних екологічних проблем у країнах Заходу. Багато вчених у галузі історії, політології, економіки, соціології в своїх працях прагнуть висвітлити ті чи інші концептуальні аспекти розвитку руху зелених, його взаємозв'язків з іншими політичними напрямками, і з лівими рухами, зокрема. Перипетії останніх десятиліть великої політики країн Західної Європи засвідчують дуже важливу тенденцію посилення впливу партії зелених у місцевих органах влади, зокрема Німеччини та Великої Британії. І тому аналіз здобутків праць про основні тенденції розвитку партії зелених на сучасному етапі дасть змогу краще зрозуміти, чому в вітчизняній політичній системі подібні сили не здобувають масової суспільної підтримки.

Однією з таких синтезів й виступає праця британського політолога Джеймса Деннісона, наукового співробітника Інституту Європейського університету у Флоренції, який досліджує питання сучасних міграційних процесів як фактор виборів у країнах Арабського світу та ЄС, політичні партії Великої Британії. Рецензована книга є першою синтезою дослідника.

Власне варто розпочати аналіз книги з того, що Велика Британія є однією з найдавніших існуючих демократій, де представлені майже всі кольори палітри нині відомих політичних напрямів. Однією з політичних течій є рух зелених, основні тенденції розвитку якого в Сполученому Королівстві постали об'єктом дослідження вищевказаної монографії.

За своєю структурою, монографія складається з вступу, 8 розділів та бібліографії. Для ілюстративності автор наводить численні таблиці та графіки, що краще унаочнюють динаміку чисельності партії зелених, підтримки її ідей в британському суспільстві.

До парламентських виборів 2015 р. партії зелених у британському політичному житті залишалися на маргінесі, і дослідник у своєму першому розділі наводить причини такого стрімкого зростання популярності цих політичних сил впродовж останніх років. Якщо в 2012–2013 рр. екзит-поли показували невтішні результати щодо зелених (Зелена партія Англії та Уельсу, Шотландські Зелені, Зелена партія Північної Ірландії), то на початок 2015 р. завдяки перебудові своїх комунікацій з суспільством та поширенню нових месиджів вдалося змінити цю тенденцію. Перший розділ носить багато в чому вступні зауваги, що собою являють зелені партії в Сполученому Королівстві, їхнє місце в суспільно-політичному житті.

Основна увага вузловим питанням власне самого функціонування зелених партій у 2010–2014 рр. приділяється в другому розділі книги. У той період, а саме між парламентськими виборами в Британії та обранням нових депутатів до Європарламенту, зелені зуміли, за умов посилення впливу лейбористів, змінити власний образ з борців за екологію до експертів у питаннях міграційного законодавства та нагальності введення економії. Деннісон наголошує, що відчутна перемога на європарламентських виборах 2015 р. останній раз траплялася лише у 1989 р., коли актуалізувалися питання навколишнього середовища, та на довгий час британські зелені стали острівцем центристської позиції.

Загалом за умов домінування двопартійної системи, зеленим Туманного Альбіону не так вже й легко було завоювати навіть здобуту підтримку: боротьба між лівоцентристськими лейбористами та правоцентристами-консерваторами перестала бути діалектичною з 1970-х рр. коли стали набирати силу національні партії, зокрема в Шотландії. У 1990-х рр. консерватори та лейбористи включили до своїх програмних документів та риторики екологічні нюанси, що зрештою й призвело, на думку історика до розколу колись єдиної партії зелених на три. Десятиліттям пізніше, щоправда якісно змінився керівний склад, коли партією зелених Англії та Уельсу стала керувати Каролін Лукас, що потім була обрана до британського парламенту, яку замінила Наталі Беннетт.

Рубіжними для подальшого успіху зелених стали місцеві вибори 2013 р., проте електорат й досі залишався флегматичним до того, що колишні борці за навколишнє середовище виступають з нагальними соціально-економічними гаслами. Натомість партію поповнювали нові молоді обличчя, які були більш радикальними антикапіталістами, ніж діючі партійці. Після приходу до влади у 2010 р. великої коаліції в складі консерваторів та ліберальних демократів, дискредитація останніх

збільшила вагомість зелених в очах електорату: до парламенту потрапила єдина депутатка від зелених Каролін Лукас. Історик аналізує британських зелених крізь призму внутрішніх партійних дискусій, загальних тенденцій політичного клімату початку XXI ст., на основі соціологічних даних та програмних документів.

Саме колишні виборці ліберал-демократів, на думку автора монографії, становили фундамент електоральний успіх зелених 2015 р. Проте не лише ліберал-демократи додали виборців зеленим у 2015 р., але й лейбористи. Останні вже не могли адекватно відповідати на виклики сучасності, лише збільшуючи цим напади консерваторів на себе. Колись ліві за ідеологією лейбористи тепер дрейфували в бік центризму, залишаючи вакуум для проміграційної сили з антиекономічними гаслами, який заповнили зелені. Незалежна партія Сполученого Королівства також у 2005–2015 рр. залишалася ще одним викликом для подальшого існування зелених партій. До того ж головною проблемою стало вирішення міграційного питання, що розділило політичні партії. В цій ситуації зелені становили протиположність Незалежній партії з підтримкою політики мультикультуралізму та дотримуючись універсалістських, лібертаріанських поглядів. Політична атмосфера 2015-2016 рр. у Британії знаменувала собою кризу двопартійної системи, зростання популізму — процеси, до яких долучилися й зелені також.

Питання причин відчутної перемоги зелених під час виборів до Європарламенту 2014 р. та подальші процеси в рамках шотландського референдуму за незалежність знаходять своє висвітлення в третьому розділі. Європейський вимір політики став вирішальним випробуванням для британських зелених. До виборів до Європарламенту додалися також місцеві, і саме тоді зелені значним чином провели професіоналізацію своїх партій. Автор вдало наголошує на тому, що питання навколишнього середовища з середини 2000-х рр. в політичному сенсі стають маргінальними, в порівнянні з освітою, міграцією, взаєминам з ЄС, соціальними програмами. До цього додавалася також майже цілковита відсутність зелених у британських медіа. Така ситуація підштовхнула до розробки нової стратегії, і вже в травні 2014 р. деякі екзит-поли засвідчили помітний інтерес молоді до зелених, як протиположності ліберал-демократів. В результаті зелені стали четвертою політичною силою в Сполученому Королівстві, після Незалежної партії, лейбористів та консерваторів.

Зелені на цьому етапі вже мали 3 депутатів у Європарламенті, результат, який можна було лише покращити, загрожуючи не лише ліберал-демократам, але й лейбористам. Сприятливим фактором, який додав політичної ваги британським зеленим, було зростання їхньої публічності, в тому числі й в медіа-просторі. Але все-таки справжні зрушення були спричинені організаційними змінами розбудови зелених партій: колишні “аматорські активісти” трансформувалися в “професійних виборщиків”. Цей процес не здавався таким вже й простим, так як партії перебували в досить фрагментованому стані, будучи поділеними на анархістів та виборщиків з питань структури партійних органів. Всього за 2010–2015 рр. не лише якісно, але й кількісно покращилися комунікації всередині партій, збільшилися показники фандрайзингу. Значні сподівання зелені покладали на місцеві осередки, де й мала

бути апробована нова виборча стратегія зі збільшення присутності в регіонах з найбільшою вірогідністю проходження в парламент.

Варто вказати на характеристику автором досить ідентичної ситуації зелених як у Англії з Уельсом, так і в Шотландії, де з 1990-х рр. набирали силу відцентрові тенденції з курсом на здобуття незалежності від Лондона. У цьому контексті шотландські зелені виступали одними з промоутерів надання незалежного статусу, маючи при цьому альтернативне бачення цього процесу, не акцентуючи увагу на націоналістичних конотаціях, а саме на можливості проведення радикальних реформ. З приближенням референдуму за незалежність у вересні 2014 р., зростала й кількість членів партії шотландських зелених, на чолі з Патріком Харві, якого вважали чи не головним національним героєм. Проте провалений референдум не загальмував процес зростання партійних лав як місцевих зелених, так і решти сил, які ратували за незалежність Шотландії. Електоральне поле зелених викристалізувалося за 2013–2014 рр., і складало освічену чоловічу молодь з низькими прибутками. В цьому контексті шотландські зелені були більш лівішими, ніж представники національних сил. Поєднання лібертаріанських, екологічних та проміграційних лозунгів лише збільшило підтримку ідей колись маргінальних зелених.

Переходячи від шотландського до англійського кейсу в четвертому розділі, Деннісон висуває тезу про важливість фактору зростання членства в партії наприкінці 2014–на початку 2015 рр., що зробило її третьою найбільшою в Англії. Така невід’ємна складова будь-якої передвиборчої гонки як дебати стала певним трампліном для успішної кампанії англійських зелених. Про них почали активно дискутувати медіа, проте спочатку їх не було включено до телевізійних дебатів. Достатньо швидко зміну в партії автор позначає терміном “зелений стрибок”, яку самі партійці сприйняли з сумішшю шоку та задоволення. Теледебати, в яких, зрештою, брала участь Партія зелених Англії та Уельсу ще більше привернули уваги суспільство до них, їхнього ідеологічного ребрендингу.

Власне для розуміння масштабності змін в таборі зелених Д. Деннісон переходить до аналізу статистики вступу в партію впродовж таких періодів: 1) до 2010 р.; 2) 2010–2013 рр.; 3) 2014–2015 рр. Реформування системи членства в партії додало зеленим представників молоді, так зменшився середній вік партійців з 51 до 35, ейджизм брав верх. У більшості своїх новопосталі зелені були білими британцями, до того ж з різним соціальним бекграундом, але, разом з тим, залишалися прихильниками відповідних соціально-економічних реформ, що й давні партійці. За соціологічними опитуваннями саме бачення зелених до своєї партії змінилося — вони її ототожнювали лівішою, ніж це сприймало британське суспільство.

Розглядаючи суспільно-політичні процеси в Сполученому Королівстві останнього десятиліття, Д. Деннісон вказує на достатню фрагментованість електорального поля, кризу політичної системи. Мейнстрімні партії починають втрачати популярність, колишні ліві стають центристами і навпаки — за таких умов зелені постають чи не головними борцями з існуючим британським істеблішментом. Питання зменшення економії та припинення зниження соціальних програм більше гуртувало нових партійців, ніж проблеми міграції, однак екологічні теми знаходили

все менше відображення. Ця тенденція підкріплювалася тим фактом, що сучасні зелені вже не асоціюють себе з Грінпісом та Світовим фондом дикої природи. До того ж, 83 % члени партії зелених Англії та Уельсу станом на 2015 р. голосували за цю партію раніше.

Проведення будь-якої парламентської виборчої кампанії не обходиться без вливання значної кількості коштів. За 2014–2015 рр. зеленим Англії та Уельсу вдалося зібрати значні, як для своєї політичної сили фінанси, а саме 4, 5 млн. ф. ст. Ці кошти пішли в першу чергу на просування зелених у медіа, створення партійної інфраструктури, завдяки чому можна було провести першу справжню національну виборчу кампанію.

Зміни всередині самої партії, не означали автоматичного покращення ситуації з передвиборчими рейтингами наприкінці 2014–на початку 2015 рр., як показує аналіз у п'ятому розділі. Будучи до того партією меншості з відповідними ознаками наприклад внутрішньої демократії, англійські зелені поступово ставали партією більшості, розбудовуючи власний істеблішмент. Важливою подією в житті партії стало інтерв'ю від 25 січня 2015 р. голови партії зелених Англії та Уельсу Наталі Беннетт на Бі-Бі-Сі, що завершилося провалом, так як Наталі була нездатна відповісти на деякі провокаційні запитання про стратегію своєї політичної сили щодо питань міграції, оборони і т.д. За цими інтерв'ю слідували інші, і це не могло не призвести до розробки нового представлення зелених у медіа.

Випробувальним майданчиком нових медіа-стратегій стали теледебати, які проходили 2 квітня 2015 р. Тоді керівниці зелених, а саме Наталі Беннетт, Лін Вуд, Нікола Старгеон виявили своє бачення зменшення політики економії, позиціонуючи себе як альтернативу не лише консерваторам, але й лейбористам. До речі, в книзі чітко вказується важливість ролі лідера для партії зелених, цього разу в особі Наталі Беннетт. Завдяки її енергії, вдалося втримати здобуті досягнення зелених на плаву та вирішувати внутрішньопартійні суперечки, але це не завадило здобути їй досить таки негативний образ у суспільстві.

Окрім теледебатів та лідерів, зелені мали виробити й оновлені програмні документи, де описувалися б їхні конкретні кроки після здобуття перемоги на парламентських виборах. Цей процес супроводжували розробки співробітників аналітичного центру “Green House” Е. Добсона та Б. Хітлі. Основний слоган нового передвиборчого маніфесту звучав наступним чином: “Для загального блага”. Такі конотації відмежовували зелених від свого екологічного минулого та робили ці партії більш лівішими. Загалом тези нового маніфесту 2014 р. зводилися до наступного: побудова нових 500 тис. будинків, розширення робочих місць в публічному секторі, скасування плати за навчання в університетах, інвестування в зелені джерела енергії.

Коли лейбористи висунули слоган “Контроль міграції”, зелені негайно вигадали свою відповідь на це, сказавши “Стоїмо за мігрантів”, таким чином залучаючи все більшу частину електорального поля на свій бік. Трьома основними месиджами зелених, як це сама визначала Н. Беннетт були націоналізація залізниць, створення мінімального прожиткового мінімуму, перетворення національної системи охорони здоров'я на публічну власність. Здебільшого, як наголошує на цьому автор монографії,



парламентська кампанія зелених 2015 р. нагадувала черговий прояв дій громадських активістів, а не політичну діяльність як таку. Багато хто балотувався тоді, були відносно новими членами партії зелених.

Інший бік проблеми, а саме колективний портрет виборців зелених постає об'єктом дослідження шостого розділу. Зазначаються кількісні та якісні показники зелених на парламентських виборах 2015 р. згідно дослідження British Election Study за 2014 – 2017 рр. Ретроспективно вчений висвітлює причини появи руху зелених у 1970-1980-х рр. Вже у XXI ст. зелені посіли інтеграційну позицію у питаннях взаємовідносин з ЄС, але британський випадок показує, що ця сила не мала стабільної підтримки на виборах. Ця тенденція не заперечує того факту, що британські зелені опинилися, зрештою, на крайньому лівому фланзі політикуму, маючи в своєму арсеналі виборців з проєвропейськими, проміграційними, лібертаріанськими поглядами, з вкрапленнями екологічної тематики. Колективний портрет виборців зелених, згідно концепції Д. Деннісона виглядає наступним чином: нерелігійна жіноча молодь, яка здобула вищу освіту з вищих (у Англії та Уельсі) та середніх прошарків суспільства та має орендоване житло. Основним мотивом голосування цього електорату за зелених було розчарування нинішньою британською політичною системою. Не важливим аспектом при голосуванні для виборців виступала особа керівника партії зелених, зокрема Наталі Беннетт.

Прикінцеві два розділи пояснюють виборчий ефект зелених у 2015 р. та сучасне становище лівих політичних сил у Великій Британії. Пояснення середньостатистичного виборця зелених згідно даних виборчих округів за параметрами власності, віку, кількість резидентів з університетською освітою дало змогу вибудувати соціо-демографічну, політичну та комбіновану моделі аналізу суспільно-політичних процесів у Великій Британії останніх років. Цікавою виступає тенденція коли в виборчих округах з більшою кількістю студентства та власників орендованого житла спостерігалася більша кількість популярності зелених партій. Таким регіоном наприклад була південна Англія, де раніше домінували ліберал-демократи.

Вже підсумовуючи свій виклад дослідження проблеми зелених партій в сучасній Великій Британії, автор наголошує на ключовій темі, яка й зробила розкол всередині лівих сил, а саме заходів з економії. Результат парламентських виборів 2015 р. засвідчив перетворення партії зелених Англії та Уельсу з маргінальної на сучасну політичну силу з вже відносно вагомими рейтингами. Нинішні прихильники зелених мали менш ліворадикальні погляди, ніж тих самих лейбористів, проте їх якісно відрізняла чутливість до лібертаріанських та екологічних питань. Саме урядові заходи з фіскальної економії 2010–2015 рр. пришвидшили перетікання електорату ліберал-демократів до зелених. Лейбористи в цій ситуації також відчули на собі зміни політичного клімату: їхня партія сприймалася зеленими вже скоріше як правоцентристська, ніж ліва. До того ж зелених часто називали “Лівими Незалежної партії Сполученого Королівства”, апелюючи до схожості програм та форм політичної боротьби, зокрема протесту.

Завершуючи огляд книги, варто вказати, що це дослідження являє собою вагомий вклад у процес аналізу сучасного суспільно-політичного життя Великої Британії,

історію зеленого руху, питання взаємовідносин медіа та політичних партій. Очевидними перевагами монографії є висвітлення тематики зелених партій в британському та європейському контексті, аналіз значної кількості джерел, в першу чергу статистичного матеріалу. Натомість недоліки синтези Д. Деннісона можна унаочнити в достатній фрагментованості висвітлення матеріалу, незрозумілими для читача залишаються теми взаємовідносин між самими британськими зеленими партіями.

**Secessionisms in Europe: Societies, Political Systems and International Order under Stress**

— Issue №1(12), 2019

Editors of this issue: Mikhail Minakov, Gwendolyn Sasse and Daria Isachenko

Ideology and Politics Journal

© 2019 Foundation for Good Politics

ISSN 2227-6068

Published on 10 November 2019