

АРСЛАНОВ С. Р.
ЮЖНЫЙ ТИРОЛЬ КАК ОСОБАЯ
ПОЛИТИКО-АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЕДИНИЦА ИТАЛИИ

Аннотация. В статье исследуется ретроспектива становления Южного Тироля как особой политико-административной единицы Италии. Разработана периодизация приобретения Южным Тиролем статуса особой политико-административной единицы Италии. Выявлены основные исторические детерминанты возникновения, а также центральные ценно-смысловые постулаты и законодательные положения разрешения южнотирольского конфликта.

Ключевые слова: Южный Тироль, Италия, Австрия, южнотирольский конфликт, политико-административная единица.

ARSLANOV S. R.
SOUTH TYROL AS A SPECIAL
POLITICAL AND ADMINISTRATIVE UNIT OF ITALY

Abstract. The article examines in retrospective the formation of South Tyrol as a special political and administrative unit of Italy. The periodization of South Tyrol's acquisition of the status of a special political and administrative unit of Italy has been carried out. The main historical determinants of the emergence, the central value-semantic postulates and legislative provisions for resolving the South Tyrol conflict are identified.

Keywords: South Tyrol, Italy, Austria, South Tyrol conflict, political and administrative unit.

Унитарное государство формально представляет собой единое образование, подразделяющееся на политико-административные единицы, которые в свою очередь не обладают политической самостоятельностью. Тем не менее, в составе многих унитарных государств присутствуют автономии – политические субъекты, обладающие самостоятельностью или имеющие особые привилегии, в отличие от остальных политико-территориальных единиц. Зачастую автономии стремятся достичь полной независимости, причем данные тенденции сохраняются и в настоящее время: Шотландия в составе Великобритании, Каталония в составе Испании, и др. Причины, приводящие к возникновению автономии и, как следствие, сепаратизму в унитарном государстве, имеют этническую и лингвистическую природу. Так, этнос может как исторически проживать на территории другого государства, так и быть присоединенным другим государством в ходе военного конфликта или вследствие дипломатических соглашений, становясь этническим

меньшинством. Инициатива государства в таком случае должна быть направлена на устранение возможных противоречий путем предоставления этническому меньшинству статуса автономии – прежде всего, это политическая и культурная самостоятельность.

Италия, де-юре являясь унитарным государством, имеет в своем составе пять регионов, наделенных особыми полномочиями: Валле-д'Аоста, Сардиния, Сицилия, Трентино-Альто-Адидже и Фриули-Венеция-Джулия. Особый интерес представляет автономная область Трентино-Альто-Адидже, включающая в себя автономную провинцию Больцано – Южный Тироль, которая в свою очередь обладает большими, нежели область, политическими и экономическими полномочиями. Кроме того, титульная этногруппа Южного Тироля – преимущественно немецкоязычные южные тирольцы (более 60 %). Другие значимые этногруппы – италияязычные и ладины [5]. Этнические немцы, составляющие большинство населения Южного Тироля, который территориально принадлежал Австрии (а позднее – Австро-Венгрии) с XV века, после окончания Первой мировой войны и пересмотра границ оказались этническим меньшинством в составе Италии [7]. Данное событие знаменует собой появление сепаратистских настроений в Южном Тироле, сохраняющихся и в настоящее время.

Ценностно-смысловым ядром исследования, таким образом, выступает анализ этнополитического конфликта и, как следствие, связанного с ним сепаратизма в Южном Тироле, а также возможностей их эффективного разрешения. В качестве почти эталонного образца достижения политического консенсуса в подобном конфликте, имеющем глубокую историческую этнолингвистическую природу, в историографических исследованиях принято считать Южный Тироль [2; 9]. Специфика Южного Тироля как политико-территориальной единицы Италии была рассмотрена такими отечественными исследователями, как Г. Н. Андреева [1], А. З. Богатырев [2], М. Ю. Сорвина [3; 4], К. А. Сулимов [5], В. Я. Швейцер [6], М. М. Шумилов [7]. При этом среди зарубежных исследователей стоит выделить Г. Паллавера [8], и К. Ператонера [9].

Для понимания детерминант южнотирольского конфликта целесообразно обратиться к ретроспективе его возникновения: предпосылкам, способствовавшим его развитию и дальнейшему разрешению, и, в конечном итоге, обретению Южным Тиролем статуса особой политико-административной единицы Италии. Политико-исторический анализ требует освещения и выделения нескольких ключевых этапов:

1) 1919–1946 гг.: возникновение и становление южнотирольского конфликта.

В 1919 году в соответствии с условиями Сен-Жерменского договора Южный Тироль вошел в состав Италии, несмотря на протесты местного населения, состоящего из 230 тысяч человек [7]. Именно с этого периода, как отмечается, берут свое начало истоки

южнотирольского сепаратизма [2]. С приходом к власти Б. Муссолини и установлением фашистского режима в Италии в 1922 г. в Южном Тироле начинается итальянизация нового региона: официально был запрещен немецкий язык; закрывались немецкие школы; часть южнотирольцев была депортирована в Австрию; в Южный Тироль стали активно переселять итальянских переселенцев. Итальянизация продолжалась до 1944 года [6].

Таким образом, насильственная ассимиляция Италией Южного Тироля привела к притеснению титульной нации нового региона, выражавшемуся преимущественно в запрете немецкого языка, поскольку с запретом последнего следует также отмена истории и культуры проживающего этноса. Нельзя не отметить и искусственное заселение Южного Тироля италоязычным населением. Все эти факторы закономерно способствовали оформлению этнополитического конфликта, выражавшегося в сепаратистских настроениях и имеющего долгосрочные перспективы.

2) 1946–1972 гг.: развитие конфликта и первые попытки его урегулирования.

Окончание Второй Мировой войны знаменовало собой новую веху в южнотирольском вопросе: в 1946 году Австрия и Италия заключают так называемое Парижское соглашение («соглашение Груббера – де Гаспери»), гарантировавшее немецкоязычному населению Южного Тироля право на «сохранение культурной идентичности и обычаев» [1]. Южному Тиролю была предоставлена автономия с особыми условиями, которая была юридически закреплена в Конституции Италии 1947 года и получила новое название – автономная провинция Трентино-Альто-Адидже.

Однако, несмотря на формирование основ для административно-территориального устройства Южного Тироля, итальянизация продолжилась: в 1948 году к Южному Тиролю была присоединена провинция Тренто, вследствие чего немецкоязычное население региона оказалось в меньшинстве и, вопреки предоставленным правам, осталось без внимания со стороны итальянских властей. Это спровоцировало недовольство со стороны южнотирольцев, требовавших освобождения региона, что вылилось в серию террористических актов 1950–1960-х годов. Наиболее известным из них стал теракт 12 июля 1961 года, более известный как «Огненная ночь», когда было нарушено электроснабжение вследствие серии взрывов [2]. Действия сепаратистов привлекли внимание со стороны Австрии и ООН, благодаря чему начался диалог между итальянским и австрийским правительствами, закончившийся расширением прав южнотирольцев на уровне местного самоуправления в 1962 году, повышением статуса немецкого языка в 1969 году и принятием в январе 1972 года статута автономной области Трентино-Альто-Адидже в составе автономных провинций Тренто и Больцано (Южный Тироль), которым предоставлялись «особые формы и условия автономии» [1; 7].

Таким образом, первые попытки юридического урегулирования южнотирольского конфликта в послевоенное время не имели ничего реального эффекта и потому привели к радикальным действиям со стороны недовольного населения. Южный Тироль смог привлечь к себе внимание мировой общественности, не без помощи которой сумел добиться существенного расширения прав и полномочий, главным из которых на данном этапе являлось предоставление статуса автономии.

3) 1972–1992 гг.: постепенное разрешение конфликта.

С момента принятия статута 1972 года, который является одним из основных документов, образующих правовые основы автономии, законодательством Южного Тироля установлено несколько стратегических положений, призванных гарантировать прежде всего политическую автономию и интересы немецкоязычного населения региона [1]:

1) поддержка культурных и языковых прав, равенство немецкого и итальянского языков («языковой паритет»), а также территориальная автономия региона (Парижское соглашение 1946 года);

2) обязательство уважительного отношения к языковым меньшинствам и защита их интересов посредством таких мер, как финансирование образовательных учреждений, в которых осуществляется обучение языкам меньшинств, и т.п.;

3) охрана местных этнических и языковых меньшинств, включая меры, обеспечивающие стимулирование культурного, экономического и социального развития региона и адресную поддержку немецкоязычного населения;

4) функционирование двух парламентов, один из которых состоит из коренного населения Южного Тироля (Ландтаг);

5) право законодательной инициативы и деятельности в соответствии с принципами, изложенными в законах государства.

Обновленная система власти, таким образом, отличалась значительной политической автономией для Южного Тироля. Однако, как и на предыдущих этапах, немецкоязычное население в общественно-политической жизни продолжало оставаться в меньшинстве: так, в 1975 году представители немецкоязычного населения Южного Тироля занимали лишь 14 % из 6000 должностей в муниципальных учреждениях, а языковой паритет в государственных структурах был достигнут лишь в 1989 году [7]. Тем не менее, южнотирольский вопрос на указанном этапе явно обрел тенденцию к разрешению.

4) 1992–2008 гг.: официальное завершение конфликта и придание ему латентного характера.

В 1992 году Австрия заявила о прекращении противоречий с Италией по вопросу Южного Тироля [2]. Конфликт, таким образом, был официально разрешен, однако фактически продолжил свое существование в латентной форме и в последующие годы.

Существенный вклад в развитие южнотирольской автономии внесла конституционная реформа 2001 года, которая определила компетенции Итальянской республики и ее политико-административных единиц, а также закрепила принцип автономии, причем защита этнического меньшинства автономии вошла в число национальных интересов Италии. Кроме того, реформа расширила полномочия Южного Тироля путем реализации принципа «динамичной автономии» [1]. В 2006 году в преамбулу Конституции Австрии было добавлено положение об особой роли Австрии, которая официально признавалась гарантом и защитником Южного Тироля.

Рубеж XX–XXI веков ознаменовал собой официальное урегулирование южнотирольского конфликта, который, впрочем, обрел латентную форму, сведя к минимуму риски сепаратистских волнений. Важную роль в этом сыграла сама Италия, которая разрешила противоречия с австрийской стороной и провела конституционную реформу, закрепившую и повысившую уровень южнотирольской автономии.

5) 2008 г. – настоящее время: южнотирольский вопрос на современном этапе.

В 2008 году победа правоцентристской коалиции на парламентских выборах в Италии спровоцировала внутривнутриполитическую борьбу в Южном Тироле между относительно умеренными автономистами в лице ведущей партии Южного Тироля – Народной партии (НПЮТ) – и радикальными сепаратистами из партии Южнотирольской свободы (ЮТС) [7]. Встал вопрос о самоопределении Южного Тироля: представители НПЮТ не требовали выхода области из состава Италии, в то время как ЮТС стояла на позиции воссоединения с Австрией путем проведения референдума.

В 2010-х годах начался новый виток сепаратистских настроений в Южном Тироле, в том числе, не без помощи Австрии: в 2012 году профессором Петером Пернталером был создан проект конституции «Свободного государства “Южный Тироль”» [4]. Проект, как отмечает М. Ю. Сорвина, привел к «политическому пробуждению региона» [3]. Осенью 2013 года ЮТС предприняла попытку проведения плебисцита по вопросу самоопределения южнотирольцев, который был отклонен. Несмотря на это, на неофициально проведенном референдуме 54 % опрошенных высказались за независимость от Итальянской республики [2]. Однако, на наш взгляд, данный результат не отражает реальной политической обстановки в регионе ввиду нелегитимности и нерепрезентативности самого референдума.

Позиции НПЮТ ослабли за счет очередного миграционного кризиса 2015 года, заключавшегося в попытке итальянских властей разместить в Южном Тироле мигрантов из

Азии и Африки. Это позволило радикалам заявить об очередной попытке италянизации региона [7].

Актуальной в настоящее время является инициатива предоставления населению Южного Тироля двойного гражданства – Италии и Австрии. В 2017 году в правительственной программе Австрии была отмечена возможность получения южнотироляцами двойного гражданства в рамках евроинтеграции. Предполагалось, что к 2020 году будут выработаны механизмы получения австрийского паспорта. Кроме того, спортсменам из Южного Тироля предоставлялась возможность представлять сборную Австрии. Инициатива, однако, встретила критику со стороны итальянских властей и не была реализована.

Тем не менее, тенденция к снижению напряженности в регионе продолжается: 1 января 2020 года был сформирован совместный кабинет министров Австрии, в правительственной программе которого отмечалось развитие автономии Южного Тироля посредством тесного взаимодействия Австрийской и Итальянской республик, что было встречено поддержкой политических сил Южного Тироля [7].

Таким образом, вопреки событиям конца 2000-х – начала 2010-х годов, серьезно повлиявшим на политическую обстановку в Южном Тироле, сегодня ситуация в автономной области характеризуется как относительно благополучная, несмотря на сохранение объективных предпосылок к активизации и интенсификации конфликта: относительной нестабильности внутривнутриполитической ситуации, лоббирования идеологии «правых партий», ослабления евроатлантической солидарности и т.п. Однако обозначенные факторы не отменяют успешности разработанной модели урегулирования противоречий в Южном Тироле, основанной на разделении этноязыковых групп и взаимодействии этнических меньшинств региона с итальянскими властями. Важно отметить и роль Австрии в разрешении южнотирольского конфликта: начиная с 2017 года, республика в рамках общеевропейской интеграции активно вовлечена в дальнейшее развитие Южного Тироля.

Следовательно, в настоящее время Южный Тироль можно назвать одним из самых успешных и эффективных образцов решения этнополитического конфликта посредством предоставления территориальной автономии с широким перечнем полномочий. Между автономией, состоящей из трех основных этнических и языковых групп, и Итальянской республикой выстроена комплексная система сдержек, противовесов и преференций. Особенность и базис данной системы – разделение населения Южного Тироля на основе самоидентификации в ходе регулярных переписей населения на этноязыковые сообщества, прежде всего, итало- и немецкоязычное. Это разделение, как отмечается, является

основанием для системы квот на публичной службе, отдельных систем школьного обучения, принятия некоторых решений в парламенте провинции и прочего [1; 2].

Модель регулирования южнотирольского конфликта представляет большой интерес. Однако необходимо понимать, что прямое проецирование и транслирование принципов этой модели на сценарии других межэтнических конфликтов, разворачиваемых сегодня в мире – например, на Ближнем Востоке – является некорректным. Несмотря на общие признаки, простое калькирование модели в целях разрешения трудноразрешимых противоречий не представляется возможным ввиду того, что культурно-исторические особенности региона, благодаря которым и закладывается почва для потенциального этнополитического конфликта, не будут учтены. В самом Южном Тироле, вопреки существенному прогрессу в контексте нивелирования конфликта, сохранился ряд нерешенных вопросов, которые в условиях политической нестабильности способны привести к новому всплеску сепаратизма и национализма. Поэтому, определяя основные детерминанты сохранения стабильности в Южном Тироле, следует опираться как на конституционно-правовые основы автономии, так и на динамику развития взаимоотношений в южнотирольском обществе в среднесрочной перспективе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Андреева Г. Н. Конституционно-правовые основы автономии Южного Тироля (аналитический обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. Реферативный журнал. – 2017. – № 4. – С. 56–64.
2. Богатырев А. З., Даова М. Х. Южнотирольская модель автономии как паттерн урегулирования конфликтов этнических меньшинств // Право и государство: теория и практика. – 2020. – № 12. – С. 156–159.
3. Сорвина М. Ю. Политические силы Южного Тироля и его автономия // Сепаратизм в политической жизни современной Европы / под ред. П. Е. Канделя. – М.: Институт Европы РАН, 2015. – С. 59–68.
4. Сорвина М. Ю. Современная мирная инициатива по урегулированию межэтнической проблемы Южного Тироля // Проблемы толерантности: история и современность. Материалы международной научной конференции, г. Череповец 16–18 апреля 2015 г. – Череповец: Череповецкий государственный университет, 2015. – С. 83–85.
5. Сулимов К. А. Автономная провинция Больцано (Южный Тироль) [Электронный ресурс] // Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в

межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств». – Режим доступа: http://identityworld.ru/maps_aera/profile/south_tyrol.pdf (дата обращения: 22.03.2024).

6. Швейцер В. Я. Южный Тироль: тлеющий очаг сепаратизма в Европе // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2018. – № 2. – С. 43–46.

7. Шумилов М. М., Шмидт О. И. Южнотирольский вопрос как фактор межгосударственных отношений Италии и Австрии // Управленческое консультирование. – 2020. – № 6. – С. 64–81.

8. Pallaver G. South Tyrol's changing political system: from dissociative on the road to associative conflict resolution // Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity. – 2014. – Vol. 42. – Is. 3. – P. 376–398.

9. Perathoner Ch. Die Südtirol-Autonomie als internationales Referenzmodell? Die internationale Absicherung und die Verallgemeinerungsfähigkeit der Südtiroler Errungenschaften // Europa ethnica. Zeitschrift für Minderheitenfragen. – 2015. – N. 3–4. – S. 94–109.