

Суверенитет и легитимност в началото на XXI век

Проф. д.ик.н. Нина Дюлгерова

Легитимността на съвременния международен ред е пряко обвързан с такива устойчиви понятия като държава, нация, суверенитет. В продължение на два века държавите-нации са единствено известната форма, въплъщаваща демократическото гражданско общество. В правен аспект съществуващият през втората половина на XX век световен ред е изграден върху фундаменталното понятие за суверенност на държавата-нация, която е главен субект на международното право. По принцип суверенитетът е едно от неотделимите свойства на държавата. Той е обвързан с осъществяването на пълна законодателна, изпълнителна и съдебна власт на държавата върху нейната територия, изключваща всяка чуждестранна власт, неподчинение на държавата на чужда власт, с изключение на случаите на доброволно съгласие от страна на държавата за ограничаване на суверенитета ѝ.

В съвременния свят ситуацията вече не е еднозначна. В исторически аспект природата на суверенитета се променя и все повече са предизвикателствата, които се изправят срещу традиционната статична концепция: принципа на самоопределението на народите и желанието да се преначертаят границите, отслабването на държавната власт и повишаването на значението на народния суверенитет. Съществуването на държави-нации, държави-територии и държави, спрямо които не може еднозначно да си употреби термина „суверенитет”, усложняват процесите на международно регулиране.

Този процес е в непосредствена връзка с международното общуване, което по същество е общуване на суверенни държави. В сферата на външнополитическата дейност всяка държава трябва да се съобразява със суверенитета на останалите държави, затова общуването между държавите се осъществява под формата на взаимни съглашения. В резултат на

съгласието между държавите да ограничават своите действия в определена област се стига до едни или други съгласувани правила – нормите на международното право, които от момента на сключването на съответното съглашение стават задължителни за тези държави. Съществува органична връзка и тясна съгласуваност на вътрешното върховенство на държавната власт и външната ѝ независимост, а външната независимост на държавната власт е обусловена от факта на нейното върховенство вътре в държавата. В същото време върховенството на държавната власт е невъзможно без нейната независимост - необходимо условие за върховенството.

Националният суверенитет е пълновластието на нацията, нейната политическа свобода, притежаваната реална възможност да определя характера на своя национален живот. Това включва преди всичко способността политически да се самоопределя, включително и до степен на отделяне и образуване на самостоятелна държава.

Пълновластието на нацията се проявява в реалната възможност самостоятелно и суверенно да решава въпросите, отнасящи се до нейната национална свобода, държавноправна организация, взаимоотношенията с други нации и народности и т.н. Всяка нация има правото да определя своята съдба, да решава въпроса за националнодържавната организация, както и правото да влезе в състава на една или друга държава и да се обедини с други нации в едни или други форми на държавен съюз, както и да излезе от конкретната държава и да образуват своята самостоятелна национална държава. Всяка нация освен това има правото да запази и свободно да развива своя език, обичаи, традиции, национален манталитет.

Държавата е основният институт на политическата система на обществото. Като управляваща обществото система държавата притежава вътрешна структура и има специални органи за реализиране на своите правомощия. Държавната организация на обществото предполага разделянето на населението по административно-териториални единици и

осъществяването на публичната власт по териториален признак. Именно разделянето на поданиците по териториален принцип, т.е. разрывът на старите родови и племенни връзки, отличава държавната от предишната, преддържавна организация на обществото. Разделянето на населението по териториален признак от държавата подпомага формирането на нациите. Териториално-административното деление е необходимо условие за съществуването и функционирането на държавната власт. Териториалната структура на властта осигурява връзката между органите на държавно управление и населението в центъра и по места, както и ръководството и контрола над обществения живот.

Държавата като социално явление е ограничена от определени исторически рамки. В логиката на развитието на международните отношения глобализацията е процес на преход от модел на взаимодействие между суверенни държави, следващи в международната политика своите национални интереси, през етапа на "обединение на нациите" към нов световен порядък, чиито модели обхващат разнообразни форми, достигащи до космополитната демокрация. В основата на тази логика е кризата на суверенитета на националната държава.

Националният суверенитет се разбира и като демократичен принцип. В съответствие с това правило всяка нация притежава правото на свобода, самостоятелно и независимо развитие, които трябва да бъдат уважавани от останалите нации и държави.

Суверенитетът на националната държава е признаван дотолкова, доколкото той е легитимиран от правата на човека. Редица държави все още са дистанцирани спрямо универсалната концепция за правата, но в началото на третото хилядолетие сл.Хр. дори и те не могат да не отчитат външния натиск по този проблем. Все повече се засилва космополитната тенденция за свързването на индивида и неговите права с човечеството, а не с отделната нация или държава. Освен крайно радикалните

предложения за приемане на космополитна конвенция за ненанасяне на вреда на космополитното гражданство, многобройни са теориите и за обединяване на универсалните права на човека с културните и обществените права в границите на нов републиканизъм, "транснационална държава" или "мултинационална държава".

През последното десетилетие се увеличава броят на ситуациите, когато националната държава губи позиции пред транснационалните индивидуални и колективни актори, които се оказват по-настойчиви и силни, отколкото вътрешнонационалните политически сили. „Националната държава ерозира, а може би „отмира”. Силите на ерозията са транснационални.”¹ Нещо повече, „формиращите света транснационални сили в голямата си част са анонимни и това пречи за тяхната идентификация. Те не създават единна система или ред. Те се явяват агломерация на системите, които манипулират по-голямата част от „невидимите” автори. Тези сили не притежават единство и целенасочена координация. Пазарът – това е не толкова договореното взаимодействие на конкуриращите се сили, колкото опъване на въжето между манипулираното търсене, изкуствено създадените потребности и желанието за бърза печалба”².

"Транснационалното гражданско общество" си присвоява част от властовото влияние и определяне на държавната политика. Увеличаващият се брой на международните частни доброволни организации, професионалните и екологичните общества, професионалните съюзи, църковните и други организации са важен фактор, отразяващ глобализацията "отдолу-нагоре". Транснационалното гражданско общество се очертава като третата сила, заедно с държавата и частния бизнес³. Едновременно с влиянието на транснационалното гражданско общество, динамично се засилва натискът върху националната политика на индивидуалните актори, действащи в рамките на университетите,

международните организации и обединения. Техният авторитет понякога е много по-голям, отколкото този на традиционните сили за влияние. Практиката доказва, че за определяне и достигане на политическите цели на макрониво, все по-често водещите играчи в политиката са корпоративният елит и неговите лобистки групи. В конкретен план това са водещите икономисти в университетите, експертите с висок ранг и технократите, заемащи ръководни постове в малкото централни банки и няколкото международни агенции от типа на Международния валутен фонд, Световната банка, Световната търговска организация и такива регионални организации като Европейския съюз и Северноамериканското споразумение за свободна търговия. Развитието на транснационалното гражданско общество е сериозно доказателство и позитивен факт за формирането на транснационална демокрация, въпреки че подкопава основите на политическата представителност в рамките на националните политически системи. Ограничаването кръгът на елита обаче, е основание за сериозни съмнения за демократичния процес на вземането на решения както на национално, така и на международно ниво.

Проблемът за кризата на суверенитета на националната държава често се свързва с кризата на реализма като концепция за международните отношения, в чийто център е идеята за държавната власт, националния интерес, рационалното поведение и сигурността. Концепциите за баланса на властта, коалиционното поведение, теорията за хегемонията, сътрудничеството върху основата на взаимни интереси очертават динамиката на международните отношения. Привържениците на теорията на реализма утвърждават тезата, че основните световни ценности са стабилността и относителният мир. Глобализацията внася много корекции в световния ред, което подкопава основите на реалистката теория, в която ключова е идеята за държавния суверенитет. Разпадането на биполарната система, както и трансформацията и взаимозависимостите между акторите

в бившата съветска система и останалия свят очертават поредица от проблеми, които са в непосредствена връзка с ролята и мястото на основния субект в международните отношения. Остава обаче открит въпросът доколко държавата губи значението си на основен политически актьор в глобален план и доколко се извършва модификация на суверенитета, а държавата продължава, и главно, ще продължава да играе основна роля в световния ред?

Постоянната фрагментация, която съпътства глобализацията, изисква запазване на ролята на националната държава в качеството ѝ на стабилизираща сила и фактор. Не може да се елиминира доказаното съществуващо противоречие между националната държава и етнонационализма. Държавата гарантира интеграцията на гражданството, докато национализмът като идеология, в повечето случаи има войнстващ характер, а националистическите стремежи са причина за многото разрушителни конфликти през последния век и половина.

Кризата на националната държава в редица случаи е свързана с детериториализацията и денационализацията, което променя съдържанието на социалните науки. Според Ю. Хабермас съвременният свят, живее в условията, когато национализмът е под въпрос и предлага терминът да бъде заменен с "конституционен патриотизъм", основаващ се върху генерализирана политическа култура. Тя не трябва да се смесва с културата на мнозинството⁴.

Модификациите, които съпътстват процеса на фрагментация в постсъветското пространство, поставя остро въпроса за формите и механизмите, чрез които ще се осъществява суверенитетът на новите субекти на международното право. Терминът „федерализъм” в неговите варианти, се превръща в предмет на дискусии за същността на процеса на прехода от съветска консолидация към постсъветска фрагментация, съпроводен от многобройни етнонационални и гранични конфликти.

Федералистката терминология постоянно присъства в официалните изявления на различни представители на международните организации, участващи в регулирането на конфликтните ситуации.

Термините „федерален” и „федеративен” включват широкия спектър от форми на политическо устройство, сред които не могат да бъдат елиминирани такива видове федеративни политически системи като конституционно децентрализирани съюзи, кондоминиуми, лиги и съвместни функционални пълномощия⁵. Единството, както и разнообразието на политическите общности са гарантирани чрез многобройните форми на държавно управление, в които властта се разделя между различните нива, като всяко ниво притежава определена форма на автономия или самоуправление⁶. Практиката доказва, че три типа федеративно устройство имат достатъчно гъвкава система на действие. Те гарантират във времето и пространството взаимното съвместно съществуване на различни по своята същностна характеристика нации, етноси и религии.

Федерацията е съюзна държава, основаваща се на конституцията. Сферата на правителствената компетентност е разделена между най-малко два субекта на федерацията. Като субект на международните отношения федерацията е суверенна държава, а във вътрешнополитически план властта е разделена между основните сегменти на системата. Чрез преки избори се гарантират властовите пълномощия на федералното правителство и на субектите на федерацията. Пълномощията на всяко ниво на управление, определено чрез конституцията, определят отсъствието на субординация между тях. Промяната в конституционните отношения между двете нива изисква прякото или косвено участие на всяко едно от тях.

В руската интерпретация на термина „федерализъм” все по-голяма тежест придобива тезата на А. Салмин, който влага по-особено значение в

него, отличаващ го от такива понятия като децентрализация, регионализъм, автономизъм, местно самоуправление или субсидиарност. Той е категоричен, че тази разлика „трябва да е качествена, а не само количествена“⁷. Неговата позиция се основава на двата критични признака на федерализма, очертани от К. Уиър, според когото федеративното управление предполага:

ü първо, че разпределението на функциите между правителствата на федерациите и щатите не може да бъде променяно нито от федералното правителство, действащо едностранно, нито от правителствата на щатите, действащи едностранно, и

ü второ, че изпълнението от федералното правителство на предназначените за него функции не може да се контролира от правителствата на щатите и обратно.

Следователно федеративното управление означава разделяне на функциите между сътруднящите си власти, които в отнасящите се до усвоените от тях функции не са подчинени един на друг“⁸.

Федерацията и конфедерацията имат общи характерни особености, но първият модел, базиран на конституцията е с по-висока степен на цялостност, отколкото конфедерацията, изградена и работеща чрез договор между отделните субекти на политическо устройство. И при двата типа федеративно устройство отсъства едностранното утвърждаване на волята на централната власт⁹.

Конфедерацията е съюз от държави, които не губят своя суверенитет. Нейната цел е решаването на ограничен кръг от задачи в сферата на отбраната, външната политика или икономиката. Всеки един от участващите запазва правото да напусне федерацията, но не винаги това е едностранен акт¹⁰. Терминът „сецесия“ с неговото класическо съдържание като отделяне, съпроводено с етническо прочистване, дезинтеграция на икономиките и установяването на етнократични режими¹¹, се превръща в

съществен елемент от характеристиката на конфедерацията. Тази интерпретация на термина е в унисон с твърдението на М. Форсайт, че етническите конфликти, които не могат да бъдат преодолени чрез другите форми на държавно устройство, могат да предопределят края на конфедерацията. „Сецесията може да се приеме като акт на завършване или разрушаване на съюза, за който отделящата се страна трябва да носи риска и отговорността, а другите участници имат правото на съпротива и противодействие”¹². Тази крайна позиция не получава признание. Конфедерацията не е затворена субстанция, но при особени ситуации в подписания от членовете на конфедерацията пакт трябва да фигурира гаранция срещу едностранните форми на сецесия. Практиката доказва, че сецесията не открива пътя към международното признаване на отделилия се субект на конфедерацията. Договорният тип на взаимоотношенията се осъществява чрез представителен орган като асамблея, конгрес, парламент или съвет, чиито членове не се излъчват чрез преки избори. Те се делегират и получават инструкции от държавите-членове, подобно на дипломатическите представители, защитаващи интересите на суверенни държави. Отсъствието на позитивен опит от подобни политически системи намалява шансовете за прилагането му в Балканския и Кавказкия региони.

¹ Wrihgn, G. Technosystem Threatening Democracy. <http://www.publisca.fi/bl15e-7.htm>

² Пак там

³ Harcourt W. Civil Society Responds // *Politica Internazionale*. Bimonthly Journal of IPALMO. 2001. № 1/2, p. 55.

⁴ Хабермас Ю. Европейское национальное государство: его достижения и пределы. О прошлом и будущем суверенитета и гражданства // *Нации и национализм* / Б. Андерсен, О. Бауэр, М. Хрох и др.; Москва, 2002, с. 374.

⁵ Watts R. *Comparing Federal Systems*. London; Ithaca. 1999. P. 8-9

⁶ По-подробно вж. Ibid. P. 6-7;.

⁷ Салмин А. Российская Федерация и федерация в России. // *МЭиМО*, 2002, № 2. С. 44.

⁸ Wheare K. What Federal Government Is. // *The Federalist*. Vol. 33. 1991, No 1. PP. 83-84.

⁹ Forsyth, M. *Unions of States; The Theory and Practice of Confederation*. Leicester and New York. 1981. P. 117-118. Срв. Коппитерс, Б. *Федерализм и конфликт на Кавказе*. Москва, 2002, № 2. С. 12.

¹⁰ Ibidem. P. 117-118.

¹¹ Lee C. Buchheit, *Secession: The Legitimacy of Self-Determination* (New Haven and London; Yale University Press, 1978). P.105. По-подробно по въпроса за сецесията Жекова, Р. Сецесията като средство за разрешаване на етнически конфликти (казусите Кипър и Еритрея). Дисертация за присъждане на научна и образователна степен „доктор” по специалност „Политология”, С. 2006. С. 20 и сл.

¹² Forsyth, M. *Unions of States...* P.64; Срв. Коппитерс, Б. *Федерализм...*