

ПРОБЛЕМА СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА

В.М. Сергеев

В последние годы в политологической среде интенсивно обсуждается проблема состоятельности государств. Это явление вызвано в первую очередь появлением в течение последних двух десятилетий большого количества новых независимых государств на территории Советского Союза, но также и проявлением некоторых существенных особенностей государств в Азии и Африке, которые получили независимость в XX в. Массированное предоставление независимости африканским государствам в 60-е годы XX в., освобождение британских и нидерландских колоний сразу после Второй мировой войны, распад колоссальных территорий Османской империи после Первой мировой войны создали ситуацию, достаточно непривычную для европейской политики и дипломатии. В особенности же ситуация с состоятельностью государств обострилась в конце XX в., когда неспособность отдельных территорий создать что-то, хотя бы отдаленно напоминающее государственные образования, стала особенно ясна. Это проявилось в масштабных международных кризисах вокруг Сомали, Афганистана, Судана.

В связи с этим возникают серьезные теоретические вопросы, как определить способность территорий к созданию самостоятельных государств. Рассмотрение конкретных примеров, скажем возникновение независимых государств в постколониальной Африке, показывает, что традиционное представление о государстве как системе политических институтов, контролирующих определенную территорию и получивших международное признание, не исчерпывает проблемы. Развитие политической ситу-

ации в Нигерии в 60-х годах, в Сомали и Судане в 90-е годы XX в., а также многочисленные случаи длительных племенных войн в африканских государствах, длящихся иногда десятилетиями, и активности антиправительственных движений показывают, что, несмотря на попытки создать стабильную систему политических институтов на этих территориях, это не удается сделать по достаточно серьезным внутренним причинам. На наш взгляд, причины многочисленных неудач такого рода в основном можно свести к следующему.

Стабильное существование государства не исчерпывается существованием политических институтов, какой бы характер эти политические институты ни приобретали. Политические институты являются «внешней формой» государства, которая, конечно, необходима, но необязательно обеспечивает политическую стабильность. Существуют внутренние структурные факторы, которые должны соответствовать этой внешней форме государства. Эти внутренние факторы можно определить как существование достаточно большого количества социальных групп, которые по своему уровню образования и экономическим возможностям в состоянии обеспечивать функционирование жизненно необходимых для современного государства систем. Это касается и экономики, и политики, и социальной сферы, прежде всего медицины и образования, и военной сферы.

Современное государство предполагает существование таких институтов, как вмняемая политическая элита, вместе с институтами государственной власти, армии, функционирующей эконо-

номики и достаточно развитых систем медицинского обеспечения и образования, обеспечивающих воспроизводство населения с достаточным для функционирования государства уровнем знания. Между тем наличествующие структурные факторы: недостаточное количество образованных людей, особенности политической культуры, препятствующие некоторым социальным группам работать на производстве, специфическая ориентация отдельных социальных и этнических групп населения, претендующих на занятие определенного исключительного места в политической системе государства, — все это приводит к неспособности государственной машины нормально функционировать.

Достаточно рассмотреть несколько характерных примеров. Хорошо известны особенности бедуинских племен на Ближнем Востоке и в Северной Африке, препятствующие их членам жить нормальной экономической жизнью современного государства. Бедуины — воины по преимуществу, и в системе современного государства они могут либо служить в армии, либо участвовать в работе государственного аппарата. Многие государства Северной Африки и Ближнего Востока — Саудовская Аравия, Кувейт, Йемен, Ливия, Марокко — сохранили нетронутой племенную структуру общества. Для выполнения экономических функций эти государства в массовом масштабе импортируют рабочую силу из-за границы. Приехавшие иммигранты составляют существенную долю населения и практически не интегрируются в общество, сохраняющее архаические племенные структуры. Это создает значительную внутреннюю напряженность, которая, в частности, проявилась во время недавних событий в Ливии. Попытки «европеизировать» членов племенных групп не приводят к желаемому результату, потому что сама по себе политическая культура остается не затронутой образованием. Представления

людей о месте в обществе, которое они должны занимать в соответствии со своим происхождением, очень слабо коррелируют с уровнем образования. Экономическая система новых государств также оказывается в сильнейшей зависимости от наличия рабочей силы и групп населения, обладающих специфическими рыночными навыками — способностью образовывать прочные социальные сети, специализирующиеся на торговле и финансовой деятельности, умение обращаться с деньгами, — и другими особенностями. Государство, в котором образуется нехватка людей, способных работать на промышленных предприятиях или заниматься финансовой деятельностью, оказывается в исключительно сложном положении.

После Второй мировой войны такая ситуация сложилась в странах Юго-Восточной Азии, где большая часть торговли и финансовой деятельности оказалась в руках китайского национального меньшинства, что вызвало исключительно серьезное социальное напряжение. В Африке эту роль взяли на себя выходцы из Индии, что привело, в частности, в Уганде, к репрессиям в отношении индийского меньшинства населения.

В момент получения независимости никто не задумывался над проблемой адекватности социальной структуры общества нуждам современного государства. По большей части считалось, что достаточно подготовить относительно небольшую группу высокообразованной элиты. На многочисленных примерах постколониального развития в странах Латинской Америки, Азии и Африки, и даже на примере Балканских стран Европы, получивших в XIX в. независимость от Османской империи, видно, что проблема представляется достаточно серьезной. В ряде экстремальных случаев, таких как Сомали и Афганистан, формирование современного государства, по-видимому, яв-

ляется просто невозможным. Усилия, предпринимаемые сейчас НАТО в Афганистане, являются очень хорошим свидетельством неадекватности форм современного государства имеющимся на данной территории структурным факторам. По-видимому, политику в отношении территорий, подобных Афганистану и Сомали, надо менять достаточно решительным образом. Существовавшие на этих территориях государства в «доколониальный» период, или в период, предшествующий их активной «модернизации», имели совершенно специфическую форму, которая базировалась на племенном делении. При этом власть центрального правительства, если она вообще существовала, была минимизирована. В определенном смысле такая же ситуация имела место и на арабском Востоке. Попытка построения современного государства в этих обстоятельствах либо вынуждает использовать племенные формы в качестве основных «кирпичей» для его строительства, либо приводит к установлению военных диктатур или авторитарных правительств. Необходимо очень длительное время для того, чтобы разрушить традиционные структуры общества. Самым опасным представляется их быстрое разрушение, потому что на месте систем традиционной власти появляется значительное количество немодернизированного населения, лишенного традиционных основ политической культуры. Адаптация этого населения к нормам современной демократии — процесс чрезвычайно длительный и в ряде случаев вряд ли возможный без серьезного изменения экономических основ существования. В то же время именно эта немодернизированная часть становится легкой добычей людей, проповедующих «антизападные» взгляды и провозглашающих разнообразные формы террористической борьбы.

Проблема соответствия двух структур: «внешней», состоящей из политиче-

ских институтов, и «внутренней», состоящей из социальных групп, обладающих знаниями и умениями, дающими им возможности стать «становым хребтом» нового государства, — не может быть решена в одночасье. Это весьма длительный процесс, растягивающийся на десятилетия и вовлекающий в себя несколько поколений людей. Весьма существенным в этом процессе является приспособление населения к нуждам государственного строительства. В естественных условиях семья оказывает решающее влияние на выбор социальной роли детей и имеет тенденцию передавать им не только навыки к определенному занятию, но и политическую культуру. Без специальных усилий общества и государства переориентация больших социальных групп попросту невозможна. Общество же, как и государство, как правило, не задумывается над этой проблемой. Часто изменение экономических условий просто ставит население перед совершившимся фактом; старая социальная система рушится, оставляя после себя вакуум и не предлагая никаких возможностей новым поколениям людей.

Считается само собой разумеющимся, что молодые люди сами найдут себе занятие по вкусу и природным склонностям. Это, в частности, очень хорошо видно на примере российского общества сразу после реформ 90-х годов. Действительно, катастрофы не произошло, несмотря на довольно сильное социальное напряжение. Этот примечательный факт объясняется прежде всего исключительной пластичностью русского населения, привыкшего за годы революций и войн к необходимости делать «то, что надо», и высоким образовательным уровнем населения, в то же самое время не предъявляющего высоких претензий на место в обществе. Не во всех частях России дело обстоит именно так.

Если российский случай можно считать относительно благополучным, то в мировой практике, как уже отмечалось,

многочисленны случаи, когда подобная трансформация вызывает значительные сложности.

Наибольшие трудности связаны с обучением молодого поколения и переобучением старших возрастов. Вообще говоря, обучение занимает существенную часть времени жизни. Современное общество требует, кроме того, постоянного переобучения и адаптации полученных знаний. Во многих обществах разрыв между необходимым уровнем знаний и знаниями населения настолько велик, что преодоление его в короткий период времени после получения независимости просто не представляется возможным. В некоторых странах существуют разнообразные племенные и кастовые ограничения на возможность заполнения социальных ниш.

Существуют и «особые» случаи. К таким особым случаям принадлежит, например, Гаити.

Эта карибская страна уже в течение более ста лет является беднейшей на латиноамериканском континенте. В свое время Гаити первой из стран Латинской Америки освободилась от колониальной зависимости. Беда ее состояла в том, что ее население почти полностью состояло из бывших африканских рабов. После провозглашения независимости (1804 г.) страна попала в состояние дипломатической изоляции. Производство сахара, делавшее эту французскую колонию настоящей жемчужиной Французской колониальной империи, упало со 141 млн

фунтов в год до 16 тыс. фунтов в год¹, что было вызвано как изоляцией страны, так и уничтожением системы плантационного хозяйства и раздачей земель небольшими участками крестьянам, обрабатывавшим ее для того, чтобы прокормиться. Такая конфигурация социума, в сочетании с тем фактом, что землей могло владеть только черное население а все население Гаити было объявлено черным, независимо от цвета кожи, включая мулатов и немногочисленных выходцев из Европы), создало весьма специфические трудности для инвесторов. В этих условиях не развивались социальные группы, способные стать основой современного государства, что и определяло судьбу Гаити до настоящего времени.

Ненамного лучше развивается история многих африканских стран, раздираемых племенными войнами. Мы видим, таким образом, что соответствие между требованием, предъявляемым современными политическими институтами, и социальной структурой общества оказывается ключевым параметром, определяющим состоятельность государства. К сожалению, во многих случаях эти два фактора невозможно совместить в достаточно короткое время, что означает в будущем длительное существование внутренней напряженности во многих регионах мира.

¹ Knight F.W. The Carribian. P. 218.