

Ливан – государство-нация? Нациестроительство, федерализм и консоционализм в постконфликтном обществе

ПОЛИНА
МАКСИМОВА

ЗАГАДКА ЛИВАНСКОЙ ДЕМОКРАТИИ

Современная ливанская демократия – продукт многовекового опыта сосуществования расколотых по религиозным линиям идентичностей. Исключительность ливанского проекта, основанного на принципе раздела власти (*power-sharing*), заключается в поразительной живучести здешнего политического режима: пустовавшее с 2013-го по 2016 год президентское кресло, трехкратное продление полномочий парламентариев в 2009–2018 годах, регулярные массовые беспорядки, отставки премьер-министров и членов правительства, неоднократные политические убийства и террористические акты, крайне высокий уровень коррупции, экономический кризис на фоне эпидемии коронавируса – таков далеко не полный список показателей нездоровой политической системы, которая тем не менее на протяжении десятилетий остается на плаву.

Помимо внутривнутриполитических неурядиц, бывшая «ближневосточная Швейцария» не может похвастаться и миролюбивыми соседями, из-за которых на протяжении последних двадцати лет она ежегодно выделяет в среднем 14% из небогатого государственного бюджета на охрану территорий, поддержание систем противоздушной обороны и приобретение прочей военной техники¹. На северо-востоке республика граничит с Сирией, а на юге с Израилем, с которым – в связи с активностью на ливанской территории шиитской организации «Хизбалла» – у нее периодически происходят вооруженные столкновения.

Казалось бы, перечисленные характеристики должны предвещать государственный коллапс. Однако Ливан раз за разом находит выход из «системного пике», продолжая оставаться при этом заложником традиционно неустойчивого внешнеполитического положения и бесконечного политико-экономического



Полина Викторовна Максимова (р. 2000) – политолог, научный ассистент Центра теоретической и прикладной политологии Института общественных наук РАНХиГС.

¹ В среднем общемировая доля ежегодных военных затрат во всей совокупности общегосударственных расходов составляет 6%, что значительно меньше ливанских показателей. См.: *SIPRI Military Expenditure Index* (www.sipri.org/databases/milex).



кризиса. Одним из возможных объяснений столь поразительной способности к выживанию может послужить практикуемая в стране консоциональная система управления, которая – в теории по крайней мере – не должна позволять ни одной из соседствующих и конкурирующих сторон занять доминирующее положение в ущерб остальным акторам². При этом вопреки заявлениям сторонников консоционализма ливанскую систему нельзя назвать стабильной в конвенциональном понимании этого термина: по данным «Fragile States Index», определяющим степень недееспособности государств и их предрасположенность к коллапсу, Ливан в 2021 году находится между Мавританией и Анголой, занимая 34 место из 179 возможных (179 – максимально стабильное государство). Парадоксальное сочетание отмеченной квазистабильности с уникальностью местной модели демократии делает изучение ливанской системы управления весьма перспективным занятием. Причем, как представляется, занимаясь подобным анализом, целесообразно делать акцент на неотъемлемом элементе постконфликтной трансформации – на политике нациестроительства.

К ГОСУДАРСТВУ-НАЦИИ ЧЕРЕЗ КОНСОЦИАЦИЮ

На первый взгляд, консоционализм как ингредиент аккомодационной модели нациестроительства представляется наиболее подходящим вариантом для поляризованного населения Ливана. Однако очевидные сбои, которые время от времени демонстрирует эта система, вызывают закономерный вопрос: можно ли назвать нынешний Ливан, использующий подобную модель, государством-нацией – и нужно ли этой стране стремиться к ее закреплению? Иначе говоря, нет ли у консоциональной демократии, несмотря на ее способность удерживать вместе политически мобилизованные и противостоящие друг другу конфессиональные идентичности, каких-то непреодолимых внутренних изъянов?

На сегодняшний день накоплен большой массив литературы, посвященной как консоциональной политике в целом, так и ливанскому варианту ее реализации в частности, однако в ней консоционализм анализируется обособленно от политики нациестроительства, что не позволяет панорамно выделить институциональные факторы, мешающие стабилизации ли-

2 Подробнее о консоциональной модели см.: O'LEARY B. *Consociation: Refining the Theory and a Defense* // International Journal of Diversity in Organizations, Communities and Nations. 2003. Vol. 3. P. 693–755; ИДЕМ. *Debating Consociation: Normative and Explanatory Arguments* // NOEL S. (Eds.). *From Power-Sharing to Democracy: Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*. Toronto: McGill-Queens University Press, 2005. P. 3–43.

ванского политического режима. Желая восполнить этот пробел, я начну анализ ливанского кейса с концептуальных основ «воображения» гражданского сообщества в поликультурных государствах, далее перейду к концепции консоциализма Арендта Лейпхарта и в итоге перенесу полученный теоретический фрейм на постконфликтную действительность Ливана 1989–2021 годов.

Привлечение таких понятий, как «воображаемое сообщество» и «нациестроительство», позволяет анализировать ливанский кейс в свете как конструктивизма, так и элитарного (социально-инженерного) инструментализма. Именно эти парадигмы более всего подходят для того, чтобы объяснить процессы формирования наций в гетерогенных обществах, изживающих последствия внутригосударственных «войн идентичностей» (*identity-based wars*). В такие исторические моменты политические элиты, желающие перейти к постконфликтному этапу и освоить практику компромиссов, ощущают потребность легитимизировать свое положение и обеспечить лояльность поликультурного населения центру³. Нация в подобных контекстах понимается как утилитарный политический конструкт, который формируется поверх фундамента, состоящего из предзаданных (*preexisting*) конфессиональных, этнических, языковых факторов. Нациестроительство, соответственно, предстает как операция по «воображению общностей», основанных на вере в то, что они скреплены естественными, природными узлами⁴. Национальная идентичность, как и любая другая, поддерживается посредством категоризации, государственных стратегий, образовательных практик, символической политики, медиа-дискурса и прочих методов.

Проекты нациестроительства включают в себя универсалистский и партикуляристский подходы, где первая логика апеллирует к формированию новой исторической общности и ассимиляции меньшинств под давлением доминирующей группы⁵, а вторая логика полагает необходимым развитие национальных культур и сохранение множества идентичностей. Но, говоря о гетерогенных обществах с высоким уровнем антагонизма, к числу которых относится и Ливан, необходимо учитывать риск того, что реализация классического варианта государства-нации через ассимиляцию чревата откатом к вооруженному противостоянию⁶. Поэтому в подобных случаях

3 BIRCH A. H. *Nationalism and National Integration*. London: Routledge, 1989. P. 8.

4 Тишков В., Филиппова Е. *Культурная сложность современных наций*. М.: РОССПЭН, 2016. С. 116.

5 Малахов В. *Культурные различия и политические границы в эпоху глобальных миграций*. М.: Новое литературное обозрение, 2014. С. 47.

6 STEPAN A., LINZ J. *Crafting State-Nations: India and Other Multinational Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011. P. 3.



разумнее следовать второй логике: партикуляристской модели, направленной на развитие гражданской идентичности при условии сохранения и поддержания более чем одной культурной традиции⁷. Гражданская составляющая при этом должна реализовываться через активное политическое участие и доверие к государственным институтам⁸.

Альфред Степан и Хуан Линц, занимавшиеся партикуляристской стратегией нациестроительства, обозначаемой как государство-нация, предлагают семь базовых критериев, способствующих ее успешному функционированию:

- 1) асимметричный федерализм, *но не* симметричный федерализм или унитаризм;
- 2) парламентская, *но не* президентская или смешанная республика;
- 3) общегосударственные и прогосударственные региональные партии;
- 4) индивидуальные права *и* коллективное признание;
- 5) политически интегрированное, *но не* культурно ассимилированное население;
- 6) культурный, *но не* политический национализм;
- 7) поддержание множественных *и* комплементарных идентичностей⁹.

Предполагается, что перечисленные характеристики взаимосвязаны, причем каждая из них порождает следующую, поэтому для реализации политики государства-нации невозможно вырвать из контекста лишь пару пунктов – и далее наслаждаться результатом. Иными словами, удержание вместе множественных идентичностей кажется маловероятным без поощрения практики культурного национализма (не путать с политическим национализмом), а это в свою очередь невозможно без качественной интеграции поликультурных групп, которым необходимо коллективное признание и гарантии индивидуальных прав – и далее по нарастающей. Внедрение федерального порядка асимметричного типа занимает в этом списке почетное первое место, выступая, по мнению Степана и Линца, своеобразным опорным пунктом.

Опираясь на дефиницию федерализма, предложенную Робертом Далем¹⁰, разработчики идеи государства-нации делают упор именно на асимметрию. Они аргументируют это тем, что

7 Малахов В. *Указ. соч.* С. 47.

8 ALMOND G., VERBA S. *Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963. P. 180.

9 СТЕПАН А., ЛИНЦ Ж. *Op. cit.* P. 18–19.

10 По Далю, федерализм называется та «система, в которой ряд вопросов находится исключительно в ведении субъектов – кантонов, штатов, провинций – и выходит за рамки полномочий общенационального правительства». См.: ДАЛ Р. *Federalism and the Democratic Process* // ИДЕМ (Ed.). *Democracy, Liberty, and Equality*. Oslo: Norwegian University Press, 1986. P. 114.

некоторые политически мобилизованные и территориально сконцентрированные групповые идентичности, порой имеющие сепаратистские амбиции, могут потребовать сохранения или получения определенных культурных, религиозных или лингвистических прерогатив, выделяющих их из общего ряда. В отличие от симметричной системы, ее асимметричный аналог в большей степени предрасположен к переговорам и компромиссам, позволяющим удерживать вместе разрозненные общности¹¹.

Второй пункт – парламентаризм. Логика рассуждений здесь довольно проста: в президентской или смешанной системе исполнительную власть возглавляет один человек; в некоторых случаях он выполняет координирующие функции, но, какими бы обязанностями глава государства ни обладал, он все-таки неизменно будет представлять одну конкретную идентичность. Парламентская же система допускает создание правящей коалиции партиями, отражающими интересы различных групп, и потому она более удобна для выстраивания диалога между элитами и общественными силами. Если сформировать парламентское большинство или даже коалицию из-за сильных противоречий не удастся, то в формулу государства-нации вводится дополнительная переменная – раздел власти через консоциализм. Ключевой тезис Лейпхарта состоит в том, что территории, будь то отдельные регионы или государства, населенные враждебно настроенными этносами, религиозными или лингвистическими группами, способны эффективно управляться в соответствии с принципами добровольного объединения даже без взаимной интеграции¹².

В отличие от симметричной системы, ее асимметричный аналог в большей степени предрасположен к переговорам и компромиссам, позволяющим удерживать вместе разрозненные общности.

Потенциально дестабилизирующие факторы социальной фрагментации, проявляющиеся при консоциальном управлении, должны нейтрализоваться картелем элит (*cartel of elites*) посредством немажоритарных механизмов, инклюзивных политических коалиций и пропорциональных назначений на государственные должности. Подобная практика, называемая в англ-

11 СТЕПАН А., LINZ J. *Op. cit.* P. 19.

12 LEIPHART A. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press, 1999. P. 340; ANDEWEG R. B. *Consociational Democracy // Annual Review of Political Science*. 2000. Vol. 3. № 1. P. 512.



лийской литературе «top-down» (сверху вниз), предполагает, что для устранения очагов социальных противоречий достаточно выстроить эффективную коммуникацию именно на высшем уровне – на уровне властей, и тогда заработает партиципаторная политическая культура¹³.

Наиболее популярным вариантом раздела власти на практике становится корпоративный консоциализм. Он подразумевает закрепление на законодательном уровне ключевых государственных и административных должностей за представителями конкретных групповых идентичностей (например в Ираке президентское кресло предназначается только для курдов)¹⁴. Корпоративный метод неоднократно подвергался критике из-за того, что в слабых переходных политических системах распределение ролей чревато детерриториализацией – чрезмерным внешним влиянием на принятие государственных решений и фактической потерей суверенитета из-за того, что религиозные/национальные/языковые устремления руководства часто выходят за рамки политических границ¹⁵. Это же может привести к столкновению интересов политических элит и перманентной борьбе за ротацию должностей ввиду демографических трансформаций. Исходя из сказанного либеральные теоретики консоциализма – например, Джон Макгэри и Брендан О’Лири – предлагают пересмотреть идею Лейпхарта о корпоративном принципе и указывают на необходимость смягчения линий размежевания идентичностей, например, через включение в политику межобщинных партий¹⁶.

Таким образом, получается, что для создания государства-нации идеального типа, где в мире и согласии проживали бы бывшие антагонисты, нужен набор из семи «-измов»: асимметричный федерализм, парламентаризм, либеральный (критический) консоциализм, регионализм, политический интеграционализм, культурный национализм, партиципаторный демократизм. К списку можно добавить еще одну переменную, перебивающую все вышеперечисленные: способность государства реализовывать принимаемые решения и контролировать индивидов – то есть, используя выражение Майкла Манна, применять инфраструктурную силу¹⁷. Предполагается, что через

13 МАКСИМОВА П.В. *Преодолевая кризис идентичностей: лимиты консоциативной системы и стагнация урегулирования североирландского конфликта* // *Полития*. 2021. № 2(101). С. 146.

14 SALAMEY I. *Failing Consociationalism in Lebanon and Integrative Options* // *International Journal of Peace Studies*. 2009. Vol. 12. № 2. P. 85.

15 ANDERSON G. *The Idea of a Nation-State is an Obstacle to Peace* // *International Journal on World Peace*. 2007. Vol. 23. № 1. P. 75–85; CASTLES S., DAVIDSON A. *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*. Houndmills: Macmillan Press, 2000.

16 MCGARRY J., O’LEARY B. *Consociational Theory, Northern Ireland’s Conflict, and its Agreement. Part 1: What Consociationalists Can Learn from Northern Ireland* // *Government and Opposition*. 2006. Vol. 41. № 1. P. 44.

17 MANN M. *The Sources of Social Power. Vol. 2: The Rise of Classes and Nation States, 1760–1914*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993. P. 59.

внедрение этих принципов в гетерогенных обществах можно заложить основы новой гражданской идентичности, обеспечивающие постконфликтную трансформацию и должное функционирование государственных институтов.

На уровне идей все это выглядит довольно просто и привлекательно, но насколько подобная программа реализуема в политической реальности, иногда оказывающейся весьма суровой? Здесь мы возвращаемся к кейсу Ливана в постконфликтный период, начавшийся после завершения гражданской войны.

ПОЛИНА МАКСИМОВА
ЛИВАН – ГОСУДАРСТВО-
НАЦИЯ?..

КОНСОЦИОНАЛИЗМ ЧЕРЕЗ КОНФЕССИОНАЛИЗМ

По словам Эрика Хобсбаума, нация существует в той мере, в какой идентифицирующие себя с ней люди оказываются политически мобилизованным сообществом¹⁸; наличие двух и более таких групп – фактор, определяющий необходимость следования аккомодационной модели государства-нации¹⁹. «Нация и есть именно то, что Фуко называл “дискурсивной формацией” – не просто аллегория или плод воображения, это понятие беременно политической структурой», – писал Тимоти Бреннан²⁰. Сунниты, шииты, марониты, друзы, греческие и армянские православные и католики, алавиты, евангелисты – все эти группы в случае Ливана предстают не просто словами, обозначающими религиозную принадлежность: это маркеры национальных идентичностей. При выражении коллективной политической воли первостепенное значение будет иметь именно вопрос идентификации.

Отдавая должное высокому уровню местного культурного разнообразия, отцы-основатели Ливанской республики в Конституции 1926 года и неписаном национальном пакте 1943-го закрепили принцип раздела власти между маронитской, суннитской и шиитской общинами. (Христиане тогда доминировали в ливанском обществе в соотношении 6:5²¹.) И если до гражданской войны 1975 года установления корпоративного консоционализма пользовались относительным успехом, то позже из-за притока палестинских беженцев, изменения численности мусульманских и христианских общин, а также со-

18 HOBBSBAWM E. *Nations and Nationalism since 1780*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. P. 8; WALKER C. *A Nation Is a Nation, Is a State, Is an Ethnic Group, Is a...* // *Ethnic and Racial Studies*. 1978. Vol. 1. № 4. P. 380.

19 STEPAN A., LINZ J. *Op. cit.* P. 18.

20 BRENNAN T. *The National Longing for Form* // ВНАВВА Н. (Ed.). *Nation and Narration*. London: Routledge, 1990. P. 47.

21 MÜHLBACHER T. *Democracy and Power-Sharing in Stormy Weather: The Case of Lebanon*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009. P. 78.



путствующего подъема арабского и маронитского самосознания система потерпела крах²². Очевидно, институциональный дизайн не был приспособлен к динамичной политике и кризисным ситуациям, присущим нынешней эпохе.

Если ранее главной заботой ливанского государства действительно была конфронтация христианского и мусульманского населения, то сегодня ввиду изменившегося демографического баланса и обострения внешнеполитической ситуации на фоне войны в Сирии трения в основном наблюдаются между суннитской и шиитской общинами.

Несмотря на трагичный опыт гражданской войны, Таифские соглашения 1989 года не предназначались для преодоления религиозной демаркации, которая, собственно, и породила антагонизм; наоборот, институциональное закрепление конфессионализма – подтипа консоционализма, основанного на разделе власти между религиозными общинами²³, – рассматривалось как эффективная стратегия конфликтного менеджмента и сдерживания враждующих идентичностей²⁴. Согласно принципу конфессионализма, президентом Ливана становился маронит, премьер-министром – суннит, спикером парламента – шиит, вице-премьером – православный христианин²⁵. Такое распределение высших государственных должностей и принятый после гражданской войны принцип представительства 5:5 сегодня, спустя тридцать с небольшим лет, кажутся устаревшими: ведь если ранее главной заботой ливанского государства действительно была конфронтация христианского и мусульманского населения, то сегодня ввиду изменившегося демографического баланса и обострения внешнеполитической ситуации на фоне войны в Сирии трения в основном наблюдаются между суннитской и шиитской общинами. Соответственно, сейчас ключевой вопрос состоит в том, насколько рационально закреплять пост главы государства за представителем религиозного меньшинства²⁶.

22 NAGLE J. *Between Entrenchment, Reform and Transformation: Ethnicity and Lebanon's Consociational Democracy* // Democratization. 2015. Vol. 21. № 7. P. 60.

23 SALLOUKH B., BARAKHAT R., AL-HABBAL J. *The Politics of Sectarianism in Lebanon*. London: Pluto Press, 2015. P. 22.

24 BARCLAY S. *Consociationalism in Lebanon* // College Undergraduate Research Electronic Journal [College of Arts and Sciences, University of Pennsylvania]. 2007. March 30. P. 9.

25 SALAMEY I. *Op. cit.* P. 83.

26 MÜHLBACHER T. *Op. cit.* P. 80.

	1913	1932	1975	2011	2020
Христиане, всего (%)	79,5	51,2	40	37,2	32,4
<i>Марониты (%)</i>	58,3	28,8	23	21	20,1
<i>Греческие православные (%)</i>	12,6	9,8	7	8	4,1
<i>Греческие католики (%)</i>	7,7	5,9	5	4	4,2
<i>Другие (%)</i>	0,9	6,7	5	4,2	4
Мусульмане, всего (%)	20,5	48,8	60	59,4	66,3
<i>Шииты (%)</i>	5,6	19,6	27	27	30,5
<i>Сунниты (%)</i>	3,5	22,4	26	27	30,6
<i>Друзы (%)</i>	11,4	6,8	7	5,4	5,2
Население, всего (тыс. чел.)	414	786	2500	4800	5200

ПОЛИНА МАКСИМОВА
ЛИВАН – ГОСУДАРСТВО-
НАЦИЯ?..

Религиозные
группы в Ливане,
1913–2020 годы²⁷.

Внесенные в 1989 году в Конституцию поправки передали ряд президентских полномочий кабинету министров: это делалось, чтобы отреагировать на обновившийся баланс политических сил. Президент по-прежнему несет ответственность за подписание международных договоров, имеет право распустить парламент и снимать с должности премьер-министра, что формально ставит его на вершущку государственной иерархии, но фактически он остается подчиненным избравшей его Национальной ассамблее (Majlis Alnuwab)²⁸. И сегодня проблематичными оказываются не столько закрепленные за ним полномочия, сколько та символическая роль, которую приобретает человек, ставший первым лицом государства.

Функции премьер-министра и председателя ассамблеи также широки, но обратной стороной развитой системы сдержек и противовесов, основанной на феномене трех правителей, стал бинарный антагонизм: просирийская «Коалиция 8 марта», которую возглавляют президент Мишель Аун и спикер Национальной ассамблеи Набих Берри, воюет с прозападной «Коалицией 14 марта», руководимой бывшим премьер-министром Саадом Харири. Первый блок, поддерживаемый воензированной организацией «Хизбалла», служит своеобразным «прокси-сервером», обеспечивающим влияние Сирии и Ирана на ливанскую внутреннюю политику. Второй блок, наоборот, опирается на поддержку США и Саудовской Аравии, ориентирующих его на сдерживание Сирии и Ирана²⁹. Наиболее сильные партии, входящие во враждующие коалиции – «Свободное

27 Важно отметить, что последняя перепись населения в Ливане проводилась в 1932 году; более поздние данные собирались независимыми центрами и агентствами. Приводимые в таблице цифры были собраны воедино в сборнике: SALLOUKH B. ET AL. *Politics of Sectarianism in Post-War Lebanon*. London: Pluto Press, 2015.

28 См. статью 49 Конституции Ливана (www.presidency.gov.lb/English/LebaneseSystem/Documents/Lebanese%20Constitution.pdf).

29 SALLOUKH B., BARAKHAT R., AL-HABBAL J. *Op. cit.* P. 29.



патриотическое движение», «Движение за будущее», «Движение Амаль», «Хизбалла», – имеют в ассамблее стабильное большинство, гарантированное им пропорциональной системой. Такое распределение чревато частым возникновением политических тупиков, один из которых можно наблюдать сегодня: по состоянию на октябрь 2021 года парламент уже больше десяти месяцев не может прийти к консенсусу относительно формирования правительства, которое все стороны с готовностью признали бы легитимным, – несмотря на то, что президент Мишель Аун еще в середине августа предвещал его скорое создание³⁰. (Все это время в стране действует временный кабинет под руководством Хассана Диаба, которого поддерживает «Хизбалла».) Комментируя нынешний кризис, Берри сравнил Ливан с «Титаником», безоглядно и стремительно идущим ко дну³¹.

Таким образом, благое намерение идеально отрегулировать баланс политических сил воплотилось в хроническую неспособность государства принимать консолидированные и эффективные государственные решения³². Почему же здесь не работает аргумент Лейпхарта о диалоге картеля элит? Казалось бы, разделение властей, пусть даже ставшее в ливанской интерпретации предметом резкой критики, – весомая часть формулы государства-нации, и принятие консоциальных принципов должно сигнализировать о том, что ливанские лидеры видят опасность, вытекающую из дальнейшего следования ассимиляционной модели. При этом, однако, в современном оформлении государства обращает на себя внимание важное расхождение с теорией Степана и Линца: Ливан – президентско-парламентская республика, а не чисто парламентская. Возможно, именно этот пункт частично объясняет недостижимость плодотворного внутринационального диалога.

Модель государства-нации предполагает формирование коалиционных правительств, где вместо вертикали власти руководители доминирующих фракций выстраивают горизонтальное представительство³³. Здесь, конечно, также существует большой риск тупиковых ситуаций, о чем свидетельствует, например, опыт Северной Ирландии. Тем не менее парламентская система в большей степени располагает к нахождению компромиссов³⁴,

30 См.: PERRY T., ELTHAIR N. *President Hopes for Lebanon Government in Days as Crisis Bites Deeper* // Reuters. 2021. August 3 (www.reuters.com/world/middle-east/pressure-builds-new-lebanon-government-chaos-deepens-2021-08-16/).

31 EL DAHAN M. *Lebanon Could Sink Like Titanic, Parliament Speaker Says* // Reuters. 2021. March 29 (www.reuters.com/article/lebanon-crisis-int-idUSKBN2BL11L).

32 ABU-RISH Z. *Municipal Politics in Lebanon. Middle East Research and Information Project 280* (<https://merip.org/2016/10/municipal-politics-in-lebanon/>).

33 SALAMEY I., PAYNE R. *Parliamentary Consociationalism in Lebanon: Equal Citizenry vs. Quotated Confessionalism* // *The Journal of Legislative Studies*. 2008. Vol. 14. № 4. P. 465–466.

34 BELLAMY R. *Democracy, Compromise and the Representation Paradox: Coalition Government and Political Integrity* // *Government and Opposition*. 2012. Vol. 47. № 3. P. 464.

поскольку власть в президентской или полупрезидентской системе – своеобразное неделимое благо, всецело сосредоточенное в руках представителя конкретной идентичности, в то время как парламентаризм создает возможность общего блага³⁵. В последнем случае не возникает расхождения между политическим доминированием и демографической репрезентативностью – как в ситуации с президентом-маронитом, представляющим лишь 15% всего населения.

Имеется и еще одно расхождение практики ливанского националстроительства с партикуляристской моделью Степана и Линца: если для них идеальный вариант государства-нации – асимметричная федерация³⁶, то Ливан, напротив, предстает унитарной и централизованной республикой. Страна разделена на четыре административных уровня: центральное правительство, восемь провинций, 26 районов и 1030 муниципалитетов. При этом региональные правительства *de facto* не имеют политического веса, несмотря на декрет № 118 от 1977 года, гарантирующий им финансовую и административную автономию³⁷. Руководители провинций и районов назначаются президентом; это выстраивает в стране жесткую вертикаль власти. Должность главы муниципалитета остается выборной, но в 2016 году явка на выборы составила всего 48,5%³⁸; из-за низкой вовлеченности населения в электоральный процесс посты, как правило, занимают приближенные к центру фигуры, обладающие необходимым финансированием. Возможно, низкий уровень электоральной мобилизации объясняется разочарованием избирателей в самой муниципальной схеме: ведь ливанское самоуправление ограничивается хозяйственными делами наподобие асфальтирования дорог и расстановки уличных знаков, в то время как все масштабные решения принимаются в столице Министерством внутренних дел и Советом по развитию и реконструкции, в руках которых сосредоточены основные денежные ресурсы³⁹. По словам бывшего премьер-министра Рафика Харири, ливанские муниципальные выборы еще с 1990-х служат платформой для обеспечения влияния центра

35 СТЕПАН А., LINZ J. *Op. cit.* P. 20.

36 Ibid. P. 23.

37 См.: *Municipal Act: Decree Law № 118* (www.pseau.org/outils/ouvrages/Ministry_of_interior_and_municipalities_1977.pdf).

38 Ливанские показатели явки соответствуют аналогичным ближневосточным и североафриканским показателям (36% в Иордании в 2016-м, 44,8% в Ираке в 2018-м, 37,1% в Алжире в 2017-м, 43% в Марокко в 2016-м, 41,7% в Тунисе в 2019-м), но они значительно ниже, чем в западных демократиях: так, средний показатель явки на выборах последних лет в странах Европейского союза составляет более 67%. См.: SANCHEZ D.G. *Understanding Turnout in Lebanese Elections*. Beirut: The Lebanese Center for Policy Studies, 2021 (www.lcps-lebanon.org/publications/1610694082-LCPS%20national%20reports%20Turnout%20final.pdf).

39 ATALLAH S. *How Well Is Lebanon Fiscally Decentralized? The Fourth Mediterranean Development Forum*. October 2002 (www.passia.org/goodgov/resources/Lebanon-decentralized.pdf).



на «местную демократию»⁴⁰. При этом связь столичных элит с регионами настолько слаба, что они не могут предложить населению каких-либо объединяющих ценностей. Это ведет к отчуждению самого политического пространства от граждан, ибо государство предстает в облике противника конфессионального сообщества, к которому принадлежит обычный человек⁴¹.

Этот тезис подводит нас к тому пункту партикуляристской теории, который касается прогосударственных региональных партий. В системе конфессионализма региональные партии замещаются девятнадцатью «партиями идентичностей». Причем ни одну из них невозможно назвать прогосударственной в понимании Степана и Линца: каждая подобная партия даже на муниципальных выборах получает подавляющее большинство голосов от представителей своей конфессии. Таким образом, логично предположить, что уровни доверия к институтам и самоидентификации электората с государством как общим целым остаются экстремально низкими⁴². Это подтверждается исследованием 2016 года, которое выявило следующее распределение доверия к ливанским государственным институтам: правительству доверяют 8% жителей, судебной власти – 17%; парламенту – 10%; политическим партиям – 14%; армии – 84%⁴³.

Поскольку последующие положения теории государства-нации вытекают из предыдущих, без реформирования институционального каркаса невозможно говорить о политической интеграции, коллективном признании и партиципаторной демократии. В итоге получается, что в настоящее время нельзя с уверенностью назвать Ливан государством-нацией в классическом смысле, и, видимо, именно здесь кроется объяснение причин неэффективности системы. Эта страна скорее следует по какому-то самобытному пути, выстраивая жесткую вертикаль власти и ведя «игру с нулевой суммой» за доминирование либо просирийских, либо антисирийских сил и настроений. Интересно, что выделенные паттерны сперва могут показаться спорными, поскольку партикуляристский консонализм по-прежнему остается своеобразной «визитной карточкой» Ливана.

40 Цит. по: LEENDERS R. *Spoils of Truce: Corruption and State Building in Postwar Lebanon*. Ithaca: Cornell University Press, 2012. P. 67.

41 EL-ВАСНА М. *Démocratie et culture politique libanaise* // *Confluences Méditerranée*. 2009. Vol. 70. № 3. P. 82.

42 СТЕПАН А., ЛИНЗ Ж. *Op. cit.* P. 20.

43 *Trust in Public Institutions: Opinions in Lebanon 2016* (www.arabbarometer.org/wp-content/uploads/Lebanon-Trust-in-Public-Institutions-Identity-2016-1.pdf).

ФЕДЕРАТИВНЫЙ СТРОЙ: «ВЫЗДОРОВЛЕНИЕ» СИСТЕМЫ?

ПОЛИНА МАКСИМОВА
ЛИВАН – ГОСУДАРСТВО-
НАЦИЯ?..

В теории нациестроительства консоциация и федерация предстают такими элементами, которые тесно взаимосвязаны. Как отмечалось выше, некоторые базовые характеристики ливанского общества как будто бы автоматически предопределяют ориентацию на модель государства-нации, которая в свою очередь базируется на идее федерализма. О преобразовании государственности на федеративных началах ливанские политики стали задумываться незадолго до гражданской войны 1975 года. Позднее, в 1980-х, военизированные группировки прочертили между регионами демаркационные линии и установили пограничные пункты; даже Бейрут тогда был разделен на две части – восточная стала христианской, а западная мусульманской. Не сумевшая оправдать возлагаемых на нее надежд система демаркации походила скорее на взаимный бойкот соседствующих областей.

Децентрализация через федерализм представляется не слишком привлекательной на фоне угроз, исходящих от Сирии и Израиля, а также от движения «Хизбалла», контролирующего южную часть страны.

Начиная с 2019 года в связи с обострением внутренних и внешних проблем некоторые политические группы вновь поднимают вопрос о федерализации. В июне 2021 года защитники федеративного проекта даже выступили в одной из популярных телевизионных программ, предложив среди прочего разделить Ливан на кантоны – каждый с собственным гражданским и уголовным законодательством, полицейскими силами, судебной системой⁴⁴. Амбициозный проект пока выглядит утопично, поскольку децентрализация через федерализм представляется не слишком привлекательной на фоне угроз, исходящих от Сирии и Израиля, а также от движения «Хизбалла», контролирующего южную часть страны. Тем не менее по-прежнему актуальным остается следующий вопрос: а есть ли вообще какая-нибудь формула, позволяющая гармонично синтезировать унитарную форму и партикуляристскую стратегию?

Теоретиков, выстраивающих модель государства-нации, в первую очередь заботит создание абстрактной федерации, в рамках которой доминирующие и политизированные иден-

⁴⁴ См.: KHOURI A. *Federalism in Lebanon, a Cure-All or a Sham?* // L'Orient-Le Jour. 2021. June 23 (<https://today.lorientlejour.com/article/amp/1266103/federalism-in-lebanon-a-cure-all-or-a-sham>).



тичности могли бы самостоятельно регулировать общественно-политическую повестку. Теоретически, отталкиваясь от этих положений, можно было бы при конвертации смешанной системы управления в асимметричную федерацию ожидать выздоровления политической системы. Допустим, это так; но когда дело доходит до имплементации идей, то политики-практики с первых же шагов испытывают затруднения. Перед ними незамедлительно возникает цепь побочных вопросов. Как географически будут выглядеть границы между федеральными единицами и сколько их будет? Какие из них получают привилегии, а какие нет? Как быть со смешанными регионами, в которых бок о бок проживают и христиане, и мусульмане? Как номинировать глав федеративных единиц? Каким образом выстроить асимметричные отношения между новообразованными единицами и центром и как организовать их представительство в центральных органах власти? И это только самый очевидный набор вопросов – так сказать «базовая комплектация».

Территориальная концентрация культурных идентичностей – пожалуй, ключевой признак, позволяющий создать федерацию, единицы которой разнятся по религиозным, этническим, лингвистическим критериям. Однако ливанские конфессиональные группы трудно назвать территориально сконцентрированными, ведь они неравномерно распределены по всей стране. Так, преимущественно шиитский юг имеет лишь небольшие анклавы с маронитским и суннитским населением. Учитывая это, допустим, что Южный Ливан становится федеральной единицей и получает соответствующую автономию в принятии решений; тогда господствующая в регионе «Хизбалла» при разработке региональных законов, вероятнее всего, будет основываться на положениях шиитского религиозного права, которое в свою очередь базируется на шариате. Но каким тогда будет статус христиан, проживающих в регионе? Так или иначе, но федерализм, основанный на религиозном разделении, может оказаться ретроградным проектом, лишь усугубляющим поляризацию населения.

Продолжая разговор о движении «Хизбалла» как одном из ключевых игроков ливанской политической сцены, уместно учитывать и аспекты безопасности. По своей военной мощи эта организация уже сегодня фактически превосходит вооруженные силы Ливана, и отсюда возникает новый ряд вопросов. Что произойдет после того, как за ней законодательно закрепят выполнение полицейских функций? Какие прерогативы «Хизбалла» получит в рамках асимметричного устройства и не станет ли институциональное укрепление этой группировки сигналом к милитаризации других федеральных образований?

И вообще, каким может быть конфессиональный состав федеральных правоохранительных органов и силовых структур? По всей видимости, демилитаризация шиитской организации была бы очень благотворной предпосылкой перехода к федерализму; но, поскольку ее вряд ли стоит ожидать в обозримом будущем, вопрос о государственной реформе тоже едва ли сдвинется с мертвой точки.

Другая проблема потенциальной федерализации связана с финансами. В теории каждая новообразованная единица должна обладать той или иной степенью экономической и инфраструктурной дееспособности. Безусловно, в любой федеративной системе можно наблюдать флагманов и аутсайдеров, которых сближают с помощью механизмов выравнивания, однако в ливанском случае о какой-то потенциальной самостоятельности подавляющего большинства территорий вообще говорить нельзя. Сейчас основные кластеры производственной и предпринимательской деятельности сосредоточены вдоль побережья, в основном в окрестностях Бейрута, в то время как другие районы находятся в перманентной финансовой зависимости от столицы. В пяти провинциях из восьми – Бекаа, Эн-Набатия, Аккар, Северный Ливан и Южный Ливан – концентрация производственных мощностей минимальна, а сельскохозяйственный сектор нуждается в масштабных инвестициях, возможных только из-за границы⁴⁵. По данным ООН, уровень безработицы в депрессивных мухафазах колеблется около 30% и достигает почти 62% в провинции Бекаа⁴⁶. Причем иностранные инвестиции, будь то американские или сирийские, тоже ставят бедные регионы в политическую зависимость, что, несомненно, чревато детерриториализацией. Иначе говоря, в финансовом плане федерализация также кажется не лучшим способом построения полноценной гражданской нации и выхода из «политического пике».

В итоге, как представляется, в ливанском случае «классическое» федеративное устройство влечет за собой риск дезинтеграции, чрезмерного влияния военизированных организаций и вмешательства иностранных государств в региональную политику. Но означает ли сказанное, что в случае бесперспективности федерализма у Ливана вообще не остается шансов стать государством-нацией? Степан и Линц предусмотрели подобные осложнения, поскольку такого рода опасности отличают не только Ливан. Поэтому они описывают устройство под названием *federacy* – за неимением адекватного русского термина

45 *Lebanon Faces Up to Major Infrastructure Challenges*. The Economist Intelligence Unit. 2018. October 19 (<http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1627256146>).

46 См.: http://ialebanon.unhcr.org/vasyr/files/vasyr_chapters/10%20VASyR%202019%20Livelihoods%20and%20Income.pdf.



это слово лучше всего переводить как «асимметричный унитаризм», – не фигурирующее в списке базовых критериев, но фактически замещающее собой асимметричный федерализм. *Federacy* предполагает такое структурирование унитарного государства, при котором отдельные регионы получают специфические прерогативы и эксклюзивные полномочия⁴⁷. В нашем случае мы говорим о сохранении высокого уровня подотчетности центру с деволуцией спектра прав, не угрожающих единству и одновременно способствующих политической интеграции через участие населения в региональной политике.

Федерализм, основанный на религиозном разделении, может оказаться ретроградным проектом, лишь усугубляющим поляризацию населения.

ПРЕОДОЛЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Анализ ливанского политического ландшафта в рамках проекта нациестроительства продемонстрировал, что ныне практикуемый раздел власти оказывается несостоятельным из-за трех ключевых препятствий: 1) президентско-парламентская система и закрепление должностей ведут не к лейпхартовскому диалогу элит, а к антагонистической борьбе за доминирование⁴⁸; 2) чрезмерная централизация создает жесткие барьеры для вхождения нерелигиозных акторов в круг политической элиты, препятствуя региональному экономическому развитию и завоеванию межобщинными организациями доверия; 3) корпоративная консоциация лишена механизмов адаптации к демографическим изменениям.

При этом сам по себе консоциализм никаким образом не противоречит выстраиванию партикуляристской модели государства-нации – наоборот, в теории он предстает эффективным способом трансформации конфликта. Подлинная проблема – в его ливанском варианте, то есть в конфессионализме. В любом проекте нации тесно переплетены гражданская и культурная составляющие, но вопрос заключается в пропорциях, в каких эти факторы сочетаются между собой: чем слабее гражданская составляющая, тем важнее культурный компонент⁴⁹. В Ливане же есть явный перекокс в сторону культурной составляющей, тормозящей реформирование государ-

⁴⁷ СТЕРАН А., LINZ J. *Op. cit.* P. 204.

⁴⁸ SALAMEY I. *Op. cit.* P. 99.

⁴⁹ МИЛЛЕР А. *Нация, или Могущество мифа*. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2017. С. 137.

ственного каркаса и создание гражданской идентичности. Соответственно, федерализация с выделением субъектов по конфессиональному признаку способна лишь еще более усилить этот культурный элемент.

Что же можно сделать для преодоления кризиса? Прежде всего следует перейти к либеральному варианту консоционализма, который отстаивают такие специалисты, как Макгэри и О'Лири, и при котором будет гораздо проще выстраивать аккомодационную и интеграционную модель нациестроительства⁵⁰. Кроме этого, реализуя стратегию государства-нации, надо принимать во внимание исторические, территориальные, экономические и внешнеполитические обстоятельства, которые не позволяют на данном этапе говорить о федерализации Ливана, хотя на теоретическом уровне она и выглядит крайне привлекательно. На практике подобный переход не излечил бы систему, но, наоборот, еще больше дестабилизировал бы страну. С учетом сказанного можно выделить четыре основных институциональных механизма, которые могли бы способствовать выходу из кризиса:

1) установление бикамеральной системы, где нижняя палата представляет секулярные интересы граждан, а верхняя отстаивает регионально-конфессиональные интересы общин;

2) разделение функций местного и государственного управления через децентрализацию при сохранении унитарного строя (*federacy*);

3) внедрение смешанной избирательной системы и отказ от закрытых партийных списков;

4) поощрение участия межобщинных партий в политической деятельности на региональном и общенациональном уровнях⁵¹.

Таким образом, консоционализм – лишь часть большого проекта государства-нации, который должен также включать в себя реформирование формы правления, государственного строя, административно-территориального деления, конфессиональной, языковой, образовательной и исторической политики. Ливан будет обречен на дальнейшее пребывание в зоне политической неопределенности в двух случаях: во-первых, при сохранении *status quo* – высоком уровне поляризации идентичностей и соответствии большинства параметров концепции нации-государства; во-вторых, при переходе к «стандартному» федерализму, который на сегодняшний день скорее всего приведет либо к разделу государства, либо к сецессии отдельных регионов, либо к погружению в гражданскую войну из-за экономического кризиса, милитаризации и неподчинения центру.

50 MCGARRY J., O'LEARY B. *Op. cit.* P. 50.

51 SALAMEY I. *Op. cit.* P. 96.

