

**С.В. ЖИГЖИТОВ**

**КОНЦЕПТУАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ: ДИНАМИЧЕСКИЙ  
И СТАТИСТИЧЕСКИЙ ПОДХОДЫ**

Вопросы о роли государства в жизни общества и его функциональные особенности напрямую связаны с вопросом состоятельности (stateness). Этот термин сравнительно недавно вошел в политологический дискурс и пока еще не нашел более или менее конвенционального определения в политической теории. Одной из главных причин неконвенциональности является сложность и многоаспектность такой базовой категории, как «государство», с которой «состоятельность» связана напрямую. Томас Пфистер в своей книге «От состояния к состоятельности» утверждает, что универсальной дефиниции для состоятельности быть не может, поскольку понятие «государство» трудно «загнать» в терминологические рамки. По его мнению, государство не является инвариантом, а представляет собой совокупность систем и «практик правления». Другими словами, основные качества, которые делают государство государством, сильно варьируются [Pfister, 2004, p. 22]. Государство – «скользящий» термин, поскольку оно имеет несколько уровней анализа и может быть определено разными способами. Оно, как с теоретической, так и с эмпирической точки зрения – крайне многоаспектный феномен. Государство можно рассматривать как структуру, как агент, как набор правил, организаций, представителей власти [Kjær, Hansen, Thomsen, 2002, p. 10]. Тем не менее в данной статье мы рассмотрим основные теоретические подходы к определению термина «состоятельность», проследим эволюцию представлений о термине «состоятельность» и выработаем свое инструменталь-

ное определение для последующей концептуализации и операционализации.

Первую крупную группу определений состоятельности условно можно назвать функциональным подходом. В его рамках состоятельность определяется как способность государства выполнять свои функции в обществе. Согласно данному подходу государство, которое не справляется со своими основными функциями, считается «несостоявшимся государством» (failed state) [Jackson, 1990]. Основные расхождения в рамках этого подхода заключаются в том, какие функции считать основными и как оценивать дееспособность государства<sup>1</sup>. Например, для Джона Неттла состоятельное государство – это государство, которое способно эффективно выполнять властные функции. В основе состоятельности – институциональная централизация основных функций государства [Nettl, 1968]. Таким образом, если что-то мешает институциональной централизации и консолидации в государстве, то это препятствует его состоятельности. Данный подход Метте Хайер и Оле Херстед Хансен назвали «статическим» подходом к государству. В основе статического подхода, согласно исследователям, лежит противопоставление государства и гражданского общества, т.е. состоятельным государством является то государство, в котором институты власти концентрируют основные ресурсы для принятия решений, в то время как гражданские институты слабы. Институты гражданского общества или «системы гражданской власти» являются противоположностью состоятельности [Evans, 1997, p. 62]. Данному подходу противостоит динамический подход [Kjær, Hansen, Thomsen, 2002]. Хайер и Хансен отмечают, что аппарат государственной власти не должен быть изолированным от общества. Состоятельность – это продукт взаимодействия между гражданами и представителями власти, а также между суверенными государствами [Kjær, Hansen, Thomsen, 2002, p. 10]. Питер Эванс также поддерживает данную позицию; он выдвигает гипотезу, что государству для развития требуется умение сочетать автономию и взаимодействие с определенной частью общества. В идеале такая связь обеспечивает государство постоянной информацией о про-

---

<sup>1</sup> Термины «состоятельность» и «дееспособность» мы используем как синонимичные термины, описывающие один и тот же феномен.

блемах развития, а также о том, как адаптировать политический курс для решения данных проблем, в то же время автономия бюрократических структур от политиков и общественных групп улучшает взаимодействие и эффективность внедрения политического курса [Evans, 1995]. Таким образом, Эванс делает акцент на синергии общества и государства. Этот термин означает взаимодействие между государством и общественными силами для реализации совместного проекта экономической трансформации. Некоторые исследователи, на наш взгляд, смешивают термины «состоятельность» и «автономия»; по их мнению, автономное государство является состоятельным, а состоятельное – автономным. При этом автономия понимается как в узком, так и в широком смысле. С точки зрения узкой трактовки для состоятельности государства необходима автономия органов власти при принятии политических решений и выработке общего курса от групп активных граждан и частных компаний. В качестве аргумента в свою пользу сторонники данного подхода приводят государства Восточной Азии, успех которых является результатом целенаправленных действий государства. Эта позиция соответствует «статичному подходу» к государству, согласно которому государство считается сильным только в том случае, если оно проводит политический курс независимо от главных общественных акторов. Питер Катзенштейн доказывал, что успех государств в выстраивании роли корпоративного актора может подорвать способность к автономии, и эффективное вмешательство может сделать из государства арену для социального конфликта, поэтому взаимодействие общества и государства при определении стратегии только мешает [Katzenstein, 1985]. Анализируя издержки данной модели, Эванс утверждает, что государству, которое является автономным от общественных акторов, будет не хватать источников информации и способности полагаться на децентрализованную частную инициативу граждан при реализации государственных целей. Государство будет неспособно разрешить проблемы, которые требуют «коллективного участия» [Evans, 1995, р. 12]. Линда Веис вводит такой показатель, как «зависимость власти». Государственные акторы разрабатывают инструкции, административные и технические институты, обеспечивающие бизнес информацией и советами, в обмен на разделение ответственности при достижении целей. По мнению сторонников динамического

подхода, в истории много примеров, когда автономные государства не были состоятельными (пример Российской империи) [Weiss, 1998, p. 29]. Они принимали решения без рутинных переговоров с общественными группами, однако это мешало достижению общих целей. Зачастую государства с высоким уровнем автономии неспособны достигать намеченных целей [Kjær, Hansen, Thomsen, 2002, p. 12]. Роберт Патнем полагал, что в основе демократии лежит принцип взаимодействия и вовлеченности граждан. Синергичное взаимодействие между государством и гражданским обществом ускоряет разрешение коллективных проблем. Патнем выступает против противопоставления «сильного общества и слабого государства» [Putnam, 1994]; в его понимании дееспособное государство – это то государство, в котором удалось найти синергию во взаимодействии гражданского общества и государственных институтов. Элинор Остром была одним из исследователей, которые стремились верифицировать постулаты динамического подхода. Она анализировала различные стратегии взаимодействия между государственными институтами и гражданским обществом при решении проблем городской инфраструктуры на примере Нигерии и Бразилии. Если в Бразилии государственные чиновники ориентировались на кооперацию с общественностью в разработке и реализации стратегий, то в случае с Нигерией процесс внедрения был исключительно обязанностью бюрократии [Ostrom, 1996]. На основе проведенного анализа она сделала вывод, что в Бразилии более эффективно принимались и внедрялись решения, поскольку кооперация помогает агрегировать огромное количество релевантной информации.

Эванс, описывая положения «статичного» подхода, использует такой термин, как «безгосударственное общество» (*stateless society*). В рамках данного подхода состоятельность государства проявляется не в консолидации политики, а, наоборот, в ее отсутствии, т.е. способности государства к децентрализации собственных функций и их ограничению [Evans, 1997, p. 69]. Это, пожалуй, один из наиболее сложных терминов с точки зрения его дескриптивных возможностей. Сторонники данного подхода выступают с позиций, что «безгосударственные общества» представляют собой новый тип состоятельности, присущий, в первую очередь, наиболее развитым странам, в которых функции институтов госу-

дарства существенно сократились, но они стали более эффективными. В этих политиях институты гражданского общества берут часть государственных функций на себя. Таким образом, государство считается состоятельным, если его институты эффективно выполняют «оставшийся» набор функций. Среди исследователей есть расхождение по поводу применимости данного подхода; некоторые исследователи считают, что ограничение функций государства в ряде стран в пользу неразвитых институтов гражданского общества может привести к постоянным внутренним конфликтам. По мнению российского исследователя Михаила Миронюка, термин «безгосударственные общества» скорее применим к описанию государств постмодерна. Понимание состоятельности как потенциала государства в консолидации, централизации ресурсов больше подходит для государств премодерна и модерна<sup>1</sup>. Другие исследователи, напротив, выступают за универсальность децентрализованной состоятельности.

На исследователей, выступающих за «децентрализованную состоятельность», существенным образом повлиял неолиберализм, рассматривавший либеральную политику как «универсальную» формулу для развития государств, которая заключается в сокращении функций государственных институтов и их невмешательстве в рыночные отношения [Sachs, 2003]. Наиболее наглядным институциональным оформлением данной идеи стал «вашингтонский консенсус» [Williamson, 2000], который обозначил набор мер по сокращению роли государственных институтов в странах Третьего мира. Одним из критиков этого подхода стал Джозеф Стиглиц; он выступал против универсалистского подхода к институтам. Он утверждал, что сокращение функций институтов подходит не для всех стран, что именно «вашингтонский консенсус» привел к азиатскому кризису в 1997 г. [Stiglitz, 1998a, p. 49]. По его мнению, не существует универсального подхода к роли государства в жизни общества и в экономике, необходим баланс функций, который в каждой стране будет индивидуальным, зависящим от возможностей власти

---

<sup>1</sup> Под «государствами постмодерна» автор имеет в виду экономически наиболее развитые государства со стабильными институтами, «государства модерна» – развивающиеся государства с более или менее стабильными институтами, государства премодерна – экономически слабые государства с нестабильными политическими институтами.

(capacity of government) и уровня институционального развития рынка (institutional development of markets) [Stiglitz, 1998b]. Фрэнсис Фукуяма в качестве примера «безгосударственного общества» приводит Америку, в которой сложилась антиэтатистская политическая культура [Fukuyama, 2006, p. 8]. Данный вид культуры проявляется в федеративной системе отношений, в разделении властей, в системе сдержек и противовесов. По его мнению, именно в Америке удалось решить проблему чрезмерной концентрации функций у государственных институтов. Тем не менее даже в США не всегда удается найти баланс: усиление роли государства в обществе во второй половине XX в. привело к ответной реакции в форме рейганизма. В статье «Состоятельность в первую очередь» Фрэнсис Фукуяма делает акцент на транзитологическом аспекте состоятельности. По его мнению, переход к демократическому режиму возможен только при условии построения сильных государственных институтов. Другими словами, государству в условиях перехода необходимо в первую очередь стать состоятельным [Fukuyama, 2005, p. 84]. По его мнению, неудачный опыт демократического транзита и «экспорта» демократии в ряде стран обусловлен тем, что состоятельность, приносимая извне, подрывает возможность создания собственных институтов [Fukuyama, 2005, p. 85]. Это приводит к сильной зависимости транзитного государства от *внешних конструкторов*, что, в конце концов, может вызвать потерю легитимности данных институтов в глазах граждан и таким образом стать угрозой для государственной состоятельности. Фукуяма, как и Стиглиц, делает основной акцент на анализе институциональных способностей государства (institutional capacities). Наиболее состоятельные государства, по его мнению, – это те, у которых «институциональные способности» на высоком уровне.

Другим значимым вопросом в рамках функционального подхода является выделение наиболее значимых государственных функций. Роберт Джексон и Джордж Соренсен при выделении ключевых функций государства исходят из тех базовых социальных ценностей, которые государству следует поддерживать: безопасность, свобода, порядок, справедливость и социальное обеспечение [Jackson, 2010, p. 3]. Данные ценности требуют от государства выполнения его основной функции – функции социального арбитража.

По мнению Михаила Ильина, ключевыми параметрами при концептуализации состоятельности должны служить институцио-

нальная эффективность и консолидированность политики [Ильин, 2008]. При этом ученый акцентирует внимание на отличии состоятельности (stateness) от синонимичных слов, таких как «статусность» (statehood). Если статусность позволяет государству претендовать на свое место в «координатной сети», то состоятельность описывает внутренние и внешние возможности государства для реализации своего потенциала. Другими словами, если политика эффективно реализует свой потенциал, то она является состоятельной, т.е. у нее появляется возможность занимать «особое» место в «координатной сети». Таким образом, по мнению Ильина, основной функцией государства является его способность к реализации своего потенциала. В соответствии с тем, насколько государство эффективно справляется с данной функцией, можно де-факто определить место государства в координатной сетке и ее возможности.

Томас Пфистер, напротив, уделяет больше внимания динамической и процессуальной характеристикам состоятельности. По роли государства в текущих социальных трансформациях можно судить о наличии или отсутствии состоятельности [Pfister, 2004, p. 22]. Основными же функциями государства являются поддержка единства и социальной связи в целом [Pfister, 2004, p. 8]. Государственный аппарат состоит из институтов, содержание и внутренняя структура которых должны постоянно изменяться в соответствии с социальными ожиданиями. Пфистер доказывает, что государство уже не может полагаться только на монополию на «легитимное насилие» как основу для репродукции власти; на данный момент государство вынуждено рассматривать легитимность каждого своего действия [Pfister, 2004, p. 23]. По его мнению, более высокий уровень состоятельности подразумевает способность системы к гибкому реагированию на вызовы и к выстраиванию внутренней конкурентной среды вокруг и внутри институтов. Эту конкурентную среду Боб Джессоп назвал «соревнующимися государствами внутри государства». Государство не должно рассматриваться как единый субъект, но скорее как результат соревнования государственных образований внутри политики [Jessop, 1990, p. 9].

Стронник функционального подхода Чарльз Тилли, операционализируя состоятельность, исходит из ряда положений, при выполнении которых государство можно считать состоятельным: консолидация собственной территории, ограничение сферы госу-

дарственных институтов от других организаций, получение автономии и обоюдное признание статуса другими государствами, централизация и координация политических институтов [Tilly, 1975, p. 70–71]. По мнению Неттла, состоятельность государства в первую очередь зависит от организационной когерентности и способности формулировать и следовать собственным независимым политическим курсам. В этом смысле состоятельность, по Тилли и Неттлу, по своему содержанию похожа на феномен суверенитета<sup>1</sup>.

По мнению Стефано Бартолини, состоятельность следует описывать как добывающий (extractive)<sup>2</sup>, регулирующий, репрессивный потенциал государства во взаимодействии с обществом [Bartolini, 2005]. Причем развертывание потенциала может происходить и экстенсивно, и интенсивно. Если в первом случае говорится скорее о классическом понимании состоятельности как о расширении государственного функционала, то во втором речь идет о так называемых «безгосударственных обществах». Отличие состоятельности от суверенитета заключается в том, что с точки зрения состоятельности монополия на насилие как основа для внутреннего суверенитета является лишь одной из базовых функций государства; таким образом, первый термин содержательно гораздо шире второго. Бартолини предложил широкий спектр ключевых параметров при определении уровня государственной со-

---

<sup>1</sup> Несмотря на сильную семантическую связь, эти термины описывают разные политические феномены. С политико-правовой точки зрения существует деление на внутренний и внешний суверенитет. Внутренний суверенитет – это веберовская монополия на насилие внутри политики на основе легитимности, т.е. фактическое отсутствие других источников правопроизводства и правовнедрения. Внешний суверенитет – это восприятие государства в качестве равного партнера на международной арене. Критерием подобного признания на данный момент является членство в Организации Объединенных Наций. С точки зрения соотношений понятий «суверенитет» и «состоятельность» есть два подхода: 1) суверенитет является необходимым атрибутом состоятельности: если суверенитета нет, то нет и состоятельности, но в то же время состоятельность предполагает наличие других необходимых переменных (например, институциональные возможности); 2) если термин «суверенитет» (из-за его нормативности) описывает скорее статическое состояние государства, то «состоятельность» – динамическое. Динамика здесь проявляется в возможности «свертывания» и «развертывания» государственного потенциала.

<sup>2</sup> Под термином «добывающий» автор имел в виду способность государства к аккумуляции ресурсов.

стоятельности. По его мнению, при операционализации данного термина необходимо брать в расчет следующие аспекты: 1) наличие организационного потенциала для мобилизации ресурсов (бюрократия и система налогообложения); 2) внешняя консолидация территории (армия); 3) поддержка внутреннего порядка (полиция и судебная система); 4) регулирующая активность государства в экономической и социальной сферах [Bartolini, 2005].

Таким образом, несмотря на дифференцированный характер подходов, в рамках функционального направления можно выделить схожую черту: все вышеназванные теоретики исходили из посылки, что состоятельность – это способность государства эффективно выполнять свои функции. Основные расхождения были связаны с вопросом о том, какие функции считать ключевыми.

Другая группа исследователей при операционализации термина «состоятельность» делает акцент на социопсихологической природе этого концепта. Согласно данному подходу, одним из факторов, сильно влияющих на состоятельность государства, является уровень идентификации граждан с государством. Так, по мнению Захария Элкинса, идентификация гражданина с государством является лакмусовой бумажкой для выявления уровня его состоятельности. При этом важно учитывать, что существуют две основные составляющие состоятельности: чувство идентификации с государством (например, «я – американец») и позитивное отношение к нему («я горжусь тем, что я американец») [Elkins, 2008, p. 2]. Если в первом варианте гражданин ощущает свою принадлежность к политике, то во втором случае он лоялен ей. Хотя лояльность политики усиливает чувство идентификации с ней, что, в свою очередь, влияет на государственную состоятельность, оба варианта по своей внутренней природе являются самодостаточными. Так, например, США благодаря своей «мягкой силе» (soft power) [Nye, 2004; Organski, Kugler, 1980] способны заполучить лояльность граждан других государств, продуцируя на них свои ценности и нормы. Также высокий уровень идентификации с государством у граждан не означает отсутствия других идентичностей, которые могут оказаться более важными. Например, гражданин может идентифицировать себя в большей степени с регионом, с этнической группой или с религиозной общиной [Elkins, 2008, p. 2]. Восприятие себя в рамках государства у этнического большинства и меньшинств раз-

личается – чем больше разница в восприятии, тем больше рисков для состоятельности. Проблема состоятельности в работах Хуана Линца и Альфреда Степана тесно связана с вопросами консолидации демократических режимов. По их мнению, наиболее консолидированными демократическими режимами являются те из них, которым удалось усилить свою состоятельность. Усилить состоятельность и, как следствие, осуществить консолидацию особенно сложно в мультиэтнических обществах, поэтому в данных сообществах требуется пристальное внимание государства к национальным меньшинствам. Шансы на консолидацию демократии и усиление состоятельности в мультиэтническом государстве возрастают, если оно предоставляет единое гражданство и эффективно защищает индивидуальные права [Linz, Stepan, 1996, p. 33]. Линц и Степан утверждают, что отсутствие единого гражданства и, как следствие, ущемление прав определенной категории граждан создают риски для государственной состоятельности, поскольку «отчужденные граждане» не идентифицируют себя с государством. Жидас Даскаловский, развивая гипотезу Линца и Степана, доказывает, что основными проблемами государственной состоятельности, мешающими консолидации, являются проблемы государственных границ и гражданства. Одним из условий решения проблем, связанных с состоятельностью и консолидацией, видится необходимость конгруэнтности в отношениях между демосом и политией [Daskalovski, 2004]. Именно от сбалансированности и гармоничности этих отношений зависит наличие или отсутствие государственной состоятельности.

С точки зрения классификации состоятельности стоит отметить работу Мериль Гриндльс; она проанализировала состоятельность государств в Латинской Америке и в Африке и предложила свою модель классификации. По ее мнению, институциональная состоятельность включает:

- 1) техническую состоятельность, т.е. способность формулировать и управлять макроэкономическими и политическими курсами;
- 2) административную состоятельность, т.е. способность эффективно выполнять административные функции, которые необходимы для экономического развития и социального благосостояния<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Техническая и административная состоятельность на первый взгляд схожие по содержанию пункты, но между ними есть существенная разница. Админи-

3) политическую состоятельность, т.е. способность к построению эффективных и легитимных каналов для удовлетворения требований запросов общества, представительства и разрешения конфликтов [Grindle, 1996, p. 8].

Ее модель объясняет, почему политически состоятельные государства с высоким уровнем легитимности в обществе и на международной арене могут быть неэффективны в управлении макроэкономическими и политическими курсами; таким образом, это государство не является состоятельным в полном смысле этого слова. Например, Туркменистан обладает политической состоятельностью, так как легитимность у власти на очень высоком уровне, кроме того, ей удалось разрешить все значимые социальные конфликты в обществе. Тем не менее этому государству не хватает технической и административной состоятельности, экономическое развитие и уровень социального благосостояния на низком уровне, а способность эффективно формулировать и внедрять макроэкономические курсы говорит о том, что Туркменистан не является в полном смысле состоятельным государством.

По Джоелу Мигдалу, состоятельность заключается в возможности государства реагировать на предпочтения общества и влиять на социально-экономическое развитие в соответствии с ними. Таким образом, институциональные способности формируют обратную связь между государством и обществом. Важным аспектом также является наличие ресурсов у государственных акторов; если у них немного ресурсов для управления, то они либо пассивно реагируют на запросы общества, либо неспособны воплотить политические курсы, нацеленные на экономическое и социальное развитие [Migdal, 1988]. Кроме того, Мигдал предложил более сложную модель состоятельности, описывающую взаимодействие общества и государства в динамике. В данной модели есть механизм обратной связи: общество в зависимости от уровня автономии может влиять не только на способность государства определять ее предпочтения, но и на возможность создавать условия для

---

административная функция заключается в создании условий для экономического развития и социального благосостояния в государстве, тогда как техническая состоятельность – это управление макроэкономическими и политическими курсами, т.е. административная состоятельность – умение создавать условия для работы системы, а техническая состоятельность – это умение управлять работой системы.

общественного развития. Эта функция государства сходна с «административной состоятельностью» Гриндльс. Кроме того, в рамках динамической модели появляется такой показатель, как возможность повысить эффективность воздействия на общественное развитие, – если государство способно повышать эффективность воздействия, то его следует считать состоятельным.

Существует также целая группа исследователей, которые идут от обратного: они занимаются концептуализацией разных форм государственной несостоятельности (failed state) [Jackson, 1990], чтобы уже впоследствии определить содержание термина «состоятельность». Понятие «несостоятельное государство», наряду с такими терминами, как «квазигосударство» (quasi-state), «слабое государство» (weak state), «дефектное государство» (defected state), «распавшееся государство» (collapsed state), описывает различные формы государственных образований, которые по некоторым признакам могут напоминать вестфальские государства<sup>1</sup>, но в силу внутренних причин неспособны эффективно функционировать на том же уровне, что и полноценные государства. Основной спор среди исследователей разворачивается о выборе критериев, по которым нужно проводить терминологическое разделение. По мнению Роберта Ротберга, основными критериями являются способность государства эффективно предоставлять общественные блага (public goods): внутренняя и внешняя безопасность, здравоохранение, образование, общественная инфраструктура, эмиссия денег и регулирование банковской системы.

На линейной шкале страны будут выглядеть следующим образом: в наименьшей степени общественные блага могут предоставлять распавшиеся государства, в большей степени – несостоятельные государства, еще в большей – слабые государства, и, наконец, на самом высоком уровне – полноценные государства [Rotberg, 2011, p. 2]. Несостоятельные государства в редких случаях даже способны на хорошем уровне оказывать одно или два блага, но

---

<sup>1</sup> *Вестфальские государства* – условное обозначение для суверенных государств, которые равны друг перед другом, над ними нет никакой верховной власти, каждое из них является независимым образованием в пределах собственной территории. Их отношения базируются на принципе суверенного равенства государств и их невмешательстве в дела друг друга, а также регулируется международным правом, понимаемым как право договоров суверенных государств между собой.

общий уровень эффективности в предоставлении общественных благ является достаточно низким [Rotberg, 2011, p. 4]. На государственную несостоятельность также в значительной мере влияют потеря легитимности властных органов в глазах граждан и внутригосударственные конфликты.

Пал Колсто справедливо указывает на терминологическую путаницу в политологии вокруг понятий «несостоятельное государство» и «квазигосударство». Последнее понятие часто используют в двух смыслах: как признанное государство, но которому еще не удалось создать необходимые структуры для того, чтобы функционировать как полноценное государство. Вместе с тем данное понятие используют для описания государства, отделившегося от другого государства, но не получившего международного признания. Для преодоления путаницы автор предлагает следующее решение: для обозначения признанных, но неэффективных государств следует использовать термин «несостоятельное государство», для обозначения непризнанных и неэффективных государств – «квазигосударство» [Kolsto, 2006, p. 723]. По его мнению, квазигосударствам не хватает внешнего суверенитета. С данной позицией соглашается Гайл Лapidус, он считает, что квазигосударства – это государства, которым «не хватает международного признания» [Lapidus, 2002, p. 341]. Противоположную точку зрения пытается доказать Роберт Джексон. Квазигосударства – это феномен, возникший после деколонизации Африки. В новообразованных государствах элиты не были готовы к независимости, поэтому провозглашение суверенитета привело к длительным и затяжным конфликтам в данных странах. Если раньше подобные страны быстро исчезали с политической карты мира в силу внутренних причин или внешнего воздействия, то квазигосударства 1950–1960-х годов продолжали существовать благодаря международному признанию и защите международным правом. Таким образом, они обладали только внешним<sup>1</sup> или «негативным» суверенитетом [Jackson, 1993].

---

<sup>1</sup> Употребляя термин «суверенитет», мы используем подход Стефана Краснера. Краснер считает, что существует по крайней мере четыре определения государственного суверенитета: 1) «международный легальный суверенитет»; 2) «вестфальский суверенитет»; 3) «внутренний суверенитет»; 4) «взаимозависимый суверенитет». По мнению Краснера, международный легальный суверенитет и вестфальский суверенитет относятся прежде всего к вопросам легитимности

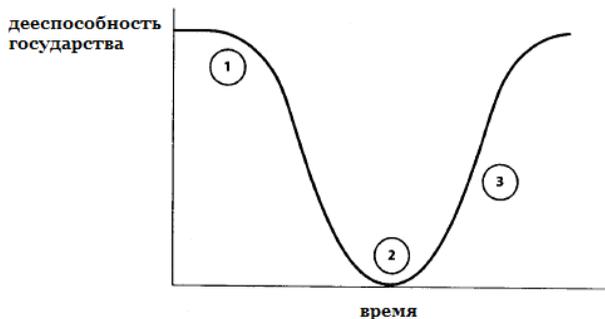
Марк Бейсингер и Юнг Крауфорд также критикуют Колсто: по их мнению, несостоятельные государства – это признанные государства, которым не хватает внутреннего суверенитета. Стоит отметить, что данные авторы используют понятия «несостоятельное государство» и «слабое государство» как синонимы [Beissinger, 2002].

Некоторые исследователи сознательно избегают употребления термина «квазигосударство» и для обозначения непризнанных государств предпочитают использовать такие термины, как «парагосударства», «псевдогосударства», «непризнанные государства» [Pegg, 2002]. Российский исследователь Ильин выступает с более широкой трактовкой термина «квазигосударство». По его мнению, квазигосударство – любое политическое образование с претензией на государственность [Суверенитет: Трансформация понятий и практик, 2008, с. 16]. Специалисты Брукингсовского университета при определении состоятельности государства указывают на важность качества предоставляемых услуг государством, но при этом делают акцент на таких характеристиках, как «слабость» властных органов и их неспособность контролировать свою территорию [Policy brief, 2003, p. 2]. Кроме того, несостоятельные государства создают условия для региональной нестабильности и являются потенциальным источником конфликтов для соседних государств [Policy brief, 2003, p. 1]. Специалисты «The Fund of peace» в своем исследовании, посвященном индексу несостоявшихся государств, выделяют помимо стандартных критериев (утрата контроля над территорией, эрозия легитимности власти, низкое качество предоставляемых общественных благ) еще и такой параметр, как неспособность государства взаимодействовать как полноправный партнер с другими государствами на международной арене [The

---

государства. Международный легальный суверенитет в теории Краснера выступает признанием формальной юридической независимости, тогда как вестфальский суверенитет есть «исключенность внешних акторов де-юре или де-факто с территории государства». Вестфальский суверенитет фактически означает гомогенность источника власти над определенной территорией государства, т.е. отсутствие альтернативного источника трансляции власти. Внутренний суверенитет – это «легитимность власти внутри политики и предел, до которого эта власть может осуществлять контроль». Взаимозависимый суверенитет отсылает к способности государства контролировать потоки информации, капитала, товаров, идей, людей и пр. при взаимодействии с другими государствами в экономической, социальной, политической сферах [Krasner, 2001].

failed states index, 2011]. Даниэль Познер указывает на слабость институтов гражданского общества в несостоятельных государствах: для того чтобы восстановить государство, достаточно усилить гражданское общество [Posner, 2004, p. 238]. В своем исследовании он также делает акцент на процессе перехода от одного уровня дееспособности государства к другому. Он выделяет два вида «слабых государств»: у первого типа – дееспособность на достаточно высоком уровне, но ослабление налицо (Пакистан, Кения, Индонезия, Колумбия); второй тип – это государства, в которых процесс реконструкции начался, но государство еще слабое, траектория развития данного государства нацелена на усиление власти и, как следствие, – дееспособности (Уганда, Гана, Чад) [Posner, 2004, p. 239–240]. С точки зрения динамики процесс выглядит следующим образом: дееспособность государства начинает уменьшаться, на определенном уровне у государства пропадает право на легитимное насилие, и внутренние конфликты дестабилизируют ситуацию (данное государство автор называет «распавшимся»: Сьерра-Леоне, Судан, Сомали, Либерия); далее следует длительный период восстановления, в рамках которого дееспособность государства на низком уровне, но оно уже способно справляться с основными внутренними вызовами (см. рис.).



1. Слабые государства (начало падения).
2. Распавшиеся государства.
3. Слабые государства (восстановление).

Рис.  
Динамика дееспособности государства

Если Познер при анализе несостоятельных государств уделяет внимание гражданскому обществу, то Тим Вейх указывает на институциональную слабость данных государств<sup>1</sup>. В данных государствах элиты преследуют собственные выгоды, поскольку в государстве нет институциональных ограничителей [Weihe, 2004, p. 1]. Для того чтобы государство не распалось окончательно, необходимо делать ставку на укрепление институтов.

На основе анализа различных подходов можно сделать вывод, что «несостоятельное государство» – это признанное государство, в котором:

1) центральная власть слабо контролирует свою территорию и/или не контролирует отдельные ее части;

2) легитимность органов власти среди населения на низком уровне;

3) государство неэффективно предоставляет общественные блага (низкий уровень стабильности и безопасности, неэффективная система здравоохранения и образования, неразвитая инфраструктура и пр.). Стоит отметить, что по отдельным показателям «несостоятельное государство» вполне может предоставлять общественные блага на том же уровне, что и обычные государства, однако обобщенные показатели будут крайне низкими;

4) политические институты работают неэффективно (высокий уровень коррупции, зависимая судебная система, забюрократизированность и пр.);

5) протекает скрытый или открытый конфликт на этнической и/или религиозной почве между различными группами (необязательный пункт).

Примеры: Северная Корея, Бурунди, Йемен, Пакистан, Кения и пр.

«Распавшееся государство» – государство, в котором:

---

<sup>1</sup> По такому критерию, как международное признание, мы исходим из предпосылки, что «квазигосударства» – это государства, не получившие признания международным сообществом (ключевым критерием для отнесения государства в категорию «квазигосударств» станет наличие членства в Генеральной Ассамблее ООН), тогда как «несостоятельные государства» – это государства, получившие международное признание. Термины «слабое государство» и «распавшееся государство» характеризуют как признанные, так и непризнанные государства.

1) протекает открытый конфликт на этнической и/или религиозной почве между различными группами (из-за внутренних конфликтов наблюдается высокий уровень смертности населения, большое число беженцев и пр.);

2) общественные блага фактически не предоставляются;

3) легитимность органов власти отсутствует, наблюдается политический вакуум.

Примеры: Судан, Сомали, Афганистан, Чад и пр.

После анализа различных подходов мы выделим инструментальное определение «состоятельности» в узком смысле – для последующей концептуализации, и в широком – для операционализации. Мы будем исходить из трактовки, предложенной Хайером и Хансеном. По их мнению, **состоятельность – это способность государства формулировать и внедрять стратегии для достижения экономических и социальных целей в обществе** [Kjærg, Hansen, Thomsen, 2002, p. 7]. То есть дееспособность государства зависит от способности государства выработать программу действий для достижения социально-экономических целей и реализовать ее. Данное положение в целом не вызывает споров среди исследователей, оно близко по смыслу к определениям, предложенным Неттлом, Бартолини и Пфистером.

Общее определение состоятельности в узком смысле можно вывести на основе анализа различных подходов, описывающих формы государственной несостоятельности («несостоятельное государство», «квазигосударство», «слабое государство», «распавшееся государство»). Состоятельным государством является то государство, в котором:

1) центральная власть контролирует всю свою территорию;

2) легитимность органов власти среди населения на высоком уровне;

3) государство предоставляет общественные блага (высокий уровень стабильности и безопасности, эффективная система здравоохранения и образования, развитая инфраструктура);

4) политические институты дееспособны (низкий уровень коррупции, независимая судебная система, незабюрократизированность);

5) отсутствует скрытый или открытый конфликт на этнической и/или религиозной почве между различными группами (необязательный пункт).

В широком смысле слова состоятельность – это способность государства формулировать и внедрять стратегии для достижения экономических и социальных целей в обществе. То есть дееспособность государства зависит от способности государства вырабатывать программу действий для достижения социально-экономических целей и реализовывать ее. Если конкретизировать данную формулировку, то состоятельность государства состоит из:

1) технической состоятельности, т.е. способности формулировать и управлять макроэкономическими и политическими курсами;

2) административной состоятельности, т.е. способности создавать условия, необходимые для экономического развития и социального благосостояния;

3) политической состоятельности, т.е. способности к построению эффективных и легитимных каналов для удовлетворения требований запросов общества, представительства и разрешения конфликтов.

## Литература

- Барабанов О.Н.* История мировой политики. – М.: МГИМО, 2006. – 328 с.
- Ильин М.В.* Возможна ли универсальная типология государств? // Политическая наука: Сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН, Ред. кол.: Ю.С. Пивоваров, гл. ред., и др. – М., 2008. – № 4. – С. 8–41.
- Суверенитет. Трансформация понятий и практик / Под ред. М.В. Ильина, И.В. Кудряшовой. – М.: МГИМО-Университет, 2008. – 228 с.
- Bartolini S.* Restructuring Europe. Centre formation, system building, and political structuring between the nation state and the European Union. – N.Y.: Oxford univ. press, 2005. – 415 p.
- Beyond state crisis? Postcolonial Africa and post-Soviet Eurasia in comparative perspective / Beissinger M. R., Young C. (eds). – Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, 2002. – 514 p.
- Policy brief / The Brookings Institution. – Washington, D.C., 2003. – N 116, February.
- Daskalovski Z.* Democratic consolidation and the «stateness» problem: The case of Macedonia // Ethnopolitics. – Basingstoke, Hants, 2004. – Vol. 3, N 2. – P. 52–66.
- Elkins Z., Sides J.* Seeking stateness / Department of political science, Univ. of Illinois; Department of political science, George Washington univ., 2008. – Mode of access: <http://home.gwu.edu/~jsides/stateness.pdf> (Дата обращения: 15.08.2012.)

- Evans P.* The Eclipse of the state? Reflections on stateness in an era of globalization // World politics. – Baltimore, 1997. – N 50. – P. 62–87.
- Evans P.* Embedded autonomy. States and industrial transformation. – Princeton: Princeton univ. press, 1995. – 323 p.
- The failed states index / The Fund of peace. – 2011. – Mode of access: <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi> (Дата посещения: 25.01.2012.)
- The formation of national states in Western Europe / Tilly Ch (ed.). – Princeton: Princeton univ. press, 1975. – 711 p.
- Fukuyama F.* The missing dimension of stateness. – 2006. – Mode of access: <http://giptsi.upf.edu/xavier/teaching/cpd/readings/fukuyama-en.pdf> (Дата посещения: 26.05.2012.)
- Fukuyama F.* «Stateness» first // Journal of democracy. – Baltimore, MD, 2005. – Vol. 16, N 1. – P. 84–88.
- Grindle M.S.* Challenging the state: Crisis and innovation in Latin America and Africa. – Cambridge: Cambridge univ. press, 1996. – 243 p.
- Jackson R.* Quasi-states: Sovereignty, international relations, and the Third World. – N.Y.: Cambridge univ. press, 1990. – 225 p.
- Jackson R., Sorensen G.* Introduction to international relations: Theories and approaches. – Oxford: Oxford univ. press, 2010. – 337 p.
- Jessop B.* State theory. Putting the capitalist state in its place. – Cambridge: Polity Press, 1990. – 413 p.
- Kolsto P.* The sustainability and future of unrecognized quasi-states // Journal of peace research. – L., 2006. – Vol. 43, N 6. – P. 723–740.
- Krasner S.D.* Problematic sovereignty: Contested rules and political possibilities. – N.Y.: Columbia univ. press, 2001. – 367 p.
- Lapidus G.W.* Ethnicity and state-building: Accommodating ethnic difference in post-Soviet Eurasia // Beyond State Crisis? Postcolonial Africa and Post-Soviet Eurasia in Comparative Perspective / Beissinger M. R., Young C. (eds). – Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, 2002. – P. 323–358.
- Linz J., Stepan A.* Problems of democratic transition and consolidation. – Baltimore, MD: John Hopkins univ. press, 1996. – 479 p.
- Katzenstein P.J.* Small states in world markets. – Ithaca, NY: Cornell univ. press, 1985. – 268 p.
- Kjær A.M., Hansen O.H., Thomsen J.P.F.* Conceptualizing state capacity / Department of political science, University of Aarhus. – Aarhus, 2002. – (DEMSTAR research report; N 6). – Mode of access: <http://www.demstar.dk/papers/ConceptualizingStateCapacity.pdf> (Дата обращения: 12.08.2012.)
- Migdal J.S.* Strong societies and weak states. State-society relations and state capabilities in the Third World. – Princeton, NJ: Princeton univ. press, 1988. – 296 p.
- Nettl J.P.* The state as a conceptual variable // World Politics. – Princeton, 1968. – Vol. 20, N 4. – P. 559–592.
- Nye J.S. Jr.* Soft power: The means to success in world politics. – N.Y.: Public Affairs, 2004. – 191 p.

- Organski A.F.K., Kugler J.* The war ledger. – Chicago: Univ. of Chicago Press, 1980. – 292 p.
- Ostrom E.* Crossing the great divide: Coproduction, synergy and development // World development. – Oxford, 1996. – Vol. 24, N 6. – P. 1073–1087.
- Pegg S.* International society and the de facto state. – Brookfield, Vt.: Ashgate, 1998. – 308 p.
- Lynch D.* Separatist states and post-Soviet conflicts // International affairs. – Cambridge, 2002. – N 78. – P. 831–848.
- Pfister T.* From state to stateness: draft. – August 2004 / Queen's univ., Belfast School of politics and international studies, 2004. – Mode of access: [http://www.qub.ac.uk/polproj/renege/pdfs/Pfister-From\\_State\\_to\\_Stateness%20.pdf](http://www.qub.ac.uk/polproj/renege/pdfs/Pfister-From_State_to_Stateness%20.pdf) (Дата обращения: 15.08.2012.)
- Posner D.N.* Civil society and the reconstruction of failed states // When states fail: causes and consequences / Rotberg I. R. (ed.). – Princeton: Princeton univ. press, 2004. – P. 237–255. – Mode of access: [http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/posner/pdfs/civil\\_soc\\_recon.pdf](http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/posner/pdfs/civil_soc_recon.pdf) (Дата посещения: 15.08.2012.)
- Putnam R.D.* Making democracy work: Civic traditions in modern Italy. – Princeton: Princeton univ. press, 1994. – 258 p.
- Stiglitz J.* Redefining the role of the state: What should it do? How should it do it? And how should these decisions be made?: Paper presented at the Tenth Anniversary of MITI Research Institute, Tokyo, 1998. – 17 March.
- Weihe T.* Cooperatives in conflict and failed states: Presentation to AIARD, June 8, 2004. – Washington, DC: U.S. Overseas Cooperative Development Council, 2004. – 1 CD-ROM; 4 3/4 in.
- Weiss L.* The myth of the powerless state. Governing the economy in a global era. – Cambridge: Polity Press, 1998. – 260 p.
- Williamson J.* What should the World Bank think about the Washington consensus? // The World Bank Research Observer. – Washington, D.C., 2000. – N 15. – P. 251–264.