

УДК 328.18

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ
В СТРАНАХ АРАБСКОГО ВОСТОКА***Р.И. Хисамов***Аннотация**

В статье на основе теории институциональных изменений рассматриваются причины и основные особенности динамики политических институтов в странах Арабского Востока, а также раскрывается роль институциональных агентов на различных стадиях этого процесса. Автор приходит к выводу, что базовые институты, отражающие существенные связи между акторами политического процесса, сохраняют своё содержание, а изменениям подвергаются только формы их воплощения в политической практике.

Ключевые слова: Арабский Восток, ислам, политический институт, норма, институциональные изменения, теория рационального выбора, институциональные агенты.

События в странах Арабского Востока, названные *арабской весной*, стали причиной изменений во всех сферах общественной жизни государств региона. Институциональные структуры арабских государств также находятся в процессе реформирования и реструктуризации.

Согласно теории рационального выбора, которая «даёт самое элегантное объяснение происхождению институтов» [1, р. 953], институты возникают и изменяются благодаря деятельности рациональных индивидов. В настоящей статье под институтом предлагается понимать реализованную в повседневной практике норму поведения, ставшую устойчивой и типичной. Как отмечает О. Зазнаев, институционализированная норма – это норма, «реализованная на практике, внедрённая и ставшая привычной». Понятие института, таким образом, представляет собой абстракцию, в которой отражается результат реализации нормы на практике [2, с. 15].

Институциональные изменения в контексте теории рационального выбора можно представить в виде двухуровневого процесса. На высшем уровне, содержащем как сознательные ментальные процессы, так и личное и коллективное бессознательное, в результате определённых событий формируется информационный импульс, являющийся отражением потребности части общества в некотором институте. Этот импульс активизирует так называемых институциональных адаптеров, осуществляющих поиск соответствующей модели среди базисных протоинститутов. Адаптеры, таким образом, выполняют роль институциональных разведчиков. Ими, как правило, являются лидеры общества или те, чей голос будет услышан. Если подобная модель не обнаруживается, под воздействием необходимости формируется некая протонорма, являющаяся собой

результат «скрещивания». Возникает новый протоинститут, которому предстоит пройти процесс институционализации и укорениться либо исчезнуть из общественной практики [3, с. 422].

Но что является отправной точкой институциональной динамики? Для институциональных структур в масштабе страны это, как правило, такие крупные исторические пертурбации, как войны, революции, кризисы и т. д. Для обозначения подобных триггеров институциональной динамики Г. Клейнер предложил термин *событие*, подразумевая под ним «сочетание... действий внешних или внутренних факторов, приводящее к существенному изменению конфигурации системы» [3, с. 423].

Институциональные изменения в арабских странах, приведшие к возникновению норм парламентаризма, целесообразно разделить на три этапа.

Первый этап начинается с обретения арабскими странами независимости от колониальных властей в середине прошлого столетия. В этот период происходит складывание институциональных структур нового образца, заимствованных из общественно-политической практики западных стран. Учреждаются парламенты и политические партии, в политическую практику вводятся выборы. Но, как отмечает Л. Васильев, «одно дело – респектабельная внешняя форма демократической президентско-парламентарной республики и нечто совершенно иное – наполняющие эту форму жизненные реалии» [4, с. 196].

Общая тенденция заключалась в установлении режимов личной власти в форме президентских республик и абсолютных монархий. Ведущими адаптерами в данный период времени выступали правящие элиты, состоящие преимущественно из военных, избравших путь внедрения новых норм «сверху». Однако, как отмечает Г. Клейнер, максимум, на который могут рассчитывать адепты спроектированных «вручную» внутренних институтов или институтов, заимствованных как фрагменты социально-экономической структуры других стран, – это создание относительно работоспособных квазиинститутов [5], пригодных лишь для временного выполнения функциональных нагрузок в определённых режимах [3, с. 428]. Парламенты и политические партии, функционировавшие в арабских странах в этот период, выполняли функцию легитимации авторитарных режимов в заданных социально-экономических условиях. Подобная функциональная специализация парламентских институтов в условиях отсутствия парламентской автономии свидетельствовала о низкой степени укоренённости института в нормах политической практики.

Установление однопартийных режимов, по словам Л. Васильева, имело своим недостатком даже не произвол власти, а то, что «оппозиция лишалась голоса... немалая часть этнических групп оказывалась как бы отодвинутой от рычагов власти» [4, с. 196]. Вполне закономерно, что недовольство, накопленное оппозицией, искало выхода и нашло его в период кризиса, с которым однопартийные режимы столкнулись в конце 80-х – начале 90-х годов XX в. Тем не менее итогом первого этапа институциональных изменений в арабских странах стало формальное закрепление норм парламентаризма, пусть и «не подлинно буржуазно-демократического свойства» [6, с. 231].

С одной стороны, сильная президентская или монархическая власть была необходима на данном этапе, так как обретение независимости не означало обретение стабильности: в государствах региона бушевали гражданские войны и разворачивались политические кризисы, для урегулирования конфликтов, в свою очередь, требовалось наличие единого центра принятия политических решений. Как отмечает А. Емельянов, «в основе... глубинных процессов этого периода развития... лежала незавершённость создания постколониальных структур в рамках колониального общества» [7, с. 96]. Поэтому президент и монарх продолжали оставаться стержнем всей политической системы, причём на уровне массового политического сознания это воспринималось как благо. Но с другой стороны, к началу второго этапа арабские страны успели приобрести достаточно длительный опыт выборов на многопартийной основе и неоднократно подтвердить возможность смены правительства выборным путём.

Начало второго этапа институциональных изменений было связано со сменой поколения харизматических лидеров. К власти пришли представители новой элиты, настроенной на проведение не только экономических, но и общественно-политических реформ в своих странах.

Новый этап был отмечен резко возросшим конституционным динамизмом. Новые конституции были приняты в Саудовской Аравии (1992 г.), Алжире, Омане (1996 г.), Йемене (1991 г.), Бахрейне (2002 г.), Катаре (2003 г.), Ираке (2005 г.). Изменения были внесены в конституции Ливана (1990 г.), Туниса (1988 г.), Египта (1980 и 2007 гг.).

Адаптеры в лице правящей элиты, а также представителей новой восточной интеллигенции, получившей европейское образование, стремились к политической модернизации посредством заимствования присущих западной политической культуре идеалов равенства, справедливости и демократии. Были приняты новые законы о политических партиях, выборах на многопартийной основе, о прессе и т. д. Вместе с тем политические лидеры старались сохранить черты традиционных взаимоотношений, что проявлялось в религиозно-этнических связях, клиентелизме и покровительстве на основе родственных связей (непотизме).

Общей чертой второго этапа стало изменение норм, регулирующих функционирование системы сдержек и противовесов, выразившееся в расширении полномочий представительных органов власти при сохраняющемся доминировании главы государства. Это хорошо видно на примере процесса становления многопартийности.

В условиях политической нестабильности, политические лидеры, как правило, прибегали к чередованию так называемых мягких и жёстких форм авторитарного правления. Стоящие у власти политические лидеры санкционировали создание новых политических партий, однако при этом держали этот процесс под контролем, законодательно ограничивая их количество посредством введения конституционного запрета на этнорегиональные и конфессиональные партии. Как отмечает М. Сапронова, законы о политических партиях в арабских странах носят специфический характер и отличаются от законов в развитых демократических странах, так как нацелены на всевозможное ограничение свободы образования новых политических партий [8, с. 145].

Активное использование конституционных положений для укрепления властных структур и создания механизмов преемственности и стабильности – отличительная черта второго этапа институциональных изменений. Так, в Алжире, Тунисе, Марокко и ряде других стран были созданы двухпалатные парламенты. Правящие элиты преподносили подобное нововведение как решительный шаг на пути демократизации. Но если учесть социальный состав верхних палат (учёные, крупные землевладельцы, представители бизнеса) и активное участие главы государства в их формировании, стремление правителей ограничить власть нижней палаты и контролировать деятельность оппозиции становится очевидным. Важно отметить, что двухпалатный законодательный орган был создан и в некоторых арабских монархиях.

Другая заметная черта второго этапа институциональных изменений – это то, что американский исследователь Л. Садики обозначил как *электорализм*, или *электоральный фетишизм*, называя его основной причиной парламентаризации систем стран Арабского Востока [9, р. 60]. Электорализм, по его мнению, характеризует ситуацию, сложившуюся в арабских странах в конце 90-х годов, когда участие в выборах стало для граждан этих стран неизменным атрибутом политической жизни. Как отмечает учёный, в арабских странах «без выборов не проходит и месяца» [9, р. 61].

К 2007 году уже три арабских монархии провели первые в своей истории выборы, а четвертая возобновила электоральный процесс после тридцатилетнего перерыва. Опыт арабских республик к этому периоду исчислялся тремя-четырьмя десятилетиями. Однако, по мнению Л. Садики, количество проведённых выборов отнюдь не является показателем демократичности режимов в арабских странах, так как выборы редко ведут к смене политических лидеров. Следовательно, данный канал взаимодействия власти и гражданского общества не функционирует либо функционирует недостаточно эффективно. Именно отсутствие институционализированных форм взаимодействия власти и общества привело к тому, что растущее недовольство населения не могло быть выражено в конвенциональных формах политической активности.

В целом второй период продемонстрировал то, что нормы и практики парламентаризма прочно укоренились в политическом процессе арабских республик и ряда арабских монархий, и доказал, что особенности политического бытия стран региона не являются непреодолимым препятствием для складывания местной уникальной модели парламентаризма. Как отмечает П. Панов, «К деинституционализации правил приводит не “нарушение правила”, а потеря его значимости для актора» [10, с. 42–43].

То, что нормы парламентаризма являлись значимыми для населения и политической элиты, было ясно продемонстрировано в ходе второго этапа институциональных изменений. Проблема заключается в том, что между населением и властью отсутствует консенсус относительно целей парламентаризма. Для элиты это – принцип, формальное следование которому позволяет относительно легко добиться легитимации власти. Такое понимание не было бы существенным недостатком (в любом государстве власть стремится к легитимности), если бы не порождало ложные политические ценности у населения. Невозможность добиться адекватного политического представительства приводит к тому,

что политическое участие осуществляется скорее по принципу *wasta*¹, то есть с целью получения конкретной материальной выгоды, а не осуществления политических прав [11, р. 7].

Третий этап институциональных изменений связан с началом событий, названных *арабской весной*. Положительным является тот факт, что институциональная структура арабских стран выстояла в кризисных условиях и сохранила свою целостность. Парламенты не только не были упразднены, но даже получили гораздо больше полномочий как в республиках, так и в монархиях. Однако и президенты республик, и монархи продолжают играть роль ключевого института политической системы.

В новой конституции Египта полномочия президента по-прежнему остаются широкими. Конституция Египта «характеризует президента одновременно как главу государства и лицо, возглавляющее исполнительную власть, президенту поручается контролировать взаимоотношения властей – законодательной, исполнительной и судебной. В качестве главы исполнительной власти президент совместно с советом министров разрабатывает общую политику государства и наблюдает за её осуществлением, он назначает премьер-министра и смещает его с должности, назначает министров и их заместителей, назначает 1/3 членов Консультативного совета и губернаторов областей, президент вправе проводить референдум по любым важным вопросам, касающимся высших интересов страны, предлагать поправки к статьям конституции и т. д.» [12]. Схожая ситуация наблюдается и в остальных арабских республиках.

Другая характерная черта третьего этапа институциональных изменений – увеличение роли ислама в общественно-политической жизни арабских стран. В сфере конституционного права это выразилось в закреплении мусульманского права в качестве основного источника законодательства. Однако и здесь пока нет единства мнений по поводу того, ведёт ли положение о государственном характере ислама к необходимости приведения всего законодательства в соответствие с нормами мусульманского права. Так, например, сторонники одной точки зрения считают, что закрепление в конституции государственного характера ислама лишено юридического смысла без признания шариата основным источником законодательства. Сторонники другого подхода утверждают, что подобное положение автоматически закрепляет нормы мусульманского права в качестве источника законодательства, так как исламу не свойственно отделение религии от государства, а следовательно и от права. Основной вопрос, таким образом, это не содержание конституционного положения, а то, какое место ислам реально занимает в социально-политической жизни и конституционном механизме той или иной страны. Это, в свою очередь, проистекает из исторического опыта функционирования исламских институтов и норм и их соотношения со светскими структурами [13]. Так, например, провозглашение шариата источником законодательства Египта вовсе не означало, что правовая система этой страны развивалась в этом направлении, напротив, само государство продолжало сохранять, по сути, светский характер. Так называемый *вахаббитский*

¹ *Wasta* или *wasata* (с араб. *واسطة* – тот, кого ты знаешь) используется для обозначения системы непотических связей, семантически близко русскому слову *блат*.

тандем (Саудовская Аравия и Катар), напротив, ясно демонстрирует, как может функционировать государство, в котором шариат действительно является основой законодательства. Именно декларативная роль ислама в арабских республиках часто вызывала жёсткую критику и противодействие со стороны Саудовской Аравии и Катара, активно поддерживавших исламистов на их пути к власти в республиках.

Дискуссии о роли норм ислама в общественно-политической жизни – это тот фактор, который способен привести к расколу не только в пришедшей к власти группе исламистов, но и в обществе в целом. Необходимо учитывать, что консенсуса по этому вопросу нет даже в самом стане исламистов. Умеренные исламистские партии подходят к этому вопросу с позиций прагматики, понимая, что чрезмерная радикализация режимов вызовет не только внутри-, но и внешнеполитические проблемы, что в условиях подорванной экономики лишь ухудшит и без того тяжёлое положение арабских республик.

Другой фактор – поликонфессиональный состав стран, где исламисты пришли к власти. Утверждение суннитского ислама в качестве государственной религии с фиксацией шариата в качестве основы законодательства разделит общество по признаку религиозной принадлежности, что создаст новые очаги конфликтов.

Республикам, которые в течение многих десятилетий являлись суперпрезидентскими, будет сложно трансформироваться в парламентские, так как это предполагает существенное перераспределение полномочий между государственными органами в пользу законодательной власти.

Ключевым вопросом современного этапа, таким образом, станет выбор между парламентской и президентской формами правления². О смене формы правления в монархиях говорить не приходится. Королевские элиты следуют тактике дозированного внедрения демократических практик в общественно-политическую жизнь, сохраняя, таким образом, стабильность. Основные нововведения касаются, как правило, расширения парламентских полномочий по контролю за деятельностью кабинета министров.

Ключевые акторы политического процесса продолжают действовать в тех же институциональных рамках, что были установлены до *арабской весны*. Ведётся поиск новых норм функционирования политических систем. Основным ресурсом, к которому обращаются «институциональные разведчики» является ислам. Представляется, что именно нормы ислама будут определять характер государственной идеологии, а также сущность политических институтов на современном этапе. Вероятно, это повлечёт за собой расширение полномочий консультативных советов, а также всплеск политической активности со стороны партий, созданных на религиозной основе.

Таким образом, базовые институты, обеспечивающие сущностные связи между основными акторами политического процесса, в странах Арабского Востока сохраняют своё содержание. Изменениям при этом подвергается лишь их воплощение в неких институциональных формах политической практики. Институциональные изменения в странах Арабского Востока фактически являют собой

² В арабском мире всего две парламентские республики – Ливан и Ирак.

пример того, как альтернативные по своей сути институциональные формы, такие как выборы, парламенты и политические партии, способствуют воспроизводству и обновлению традиционных для данного региона институтов.

Summary

R.I. Khisamov. Institutional Changes in the Eastern Arab Countries.

This article investigates the process of institutional changes in the Arab East. Based on the theory of institutional change, we consider the reasons for and the main features of the institutional dynamics of political institutions in the countries of the Arab East, and reveal the role of institutional agents at different stages of this process. We make a conclusion that the basic institutions reflecting the essential connections between the actors of political process maintain their content, while subjected to change are only the forms of their embodiment in political practice.

Keywords: Arab East, Islam, political institution, norm, institutional change, rational choice theory, institutional agents.

Литература

1. *Hall P., Taylor R.* Political Science and the Three New Institutionalisms // *Polit. Stud.* – 1996. – V. 44, No 5. – P. 936–957.
2. *Зазнаев О.И.* Полупрезидентская система: теоретические и прикладные аспекты. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2006. – 372 с.
3. *Клейнер Г.Б.* Институциональные изменения: селекция, проектирование или протезирование? // *Постсоветский институционализм* / Под ред. Р.М. Нурсева, В.В. Дементьева. – Донецк: Каштан, 2005. – С. 408–433.
4. *Васильев Л.С.* История Востока: в 2 т. – М.: Высш. шк., 2005. – Т. 2. – 575 с.
5. *Корнаи Я.* Системная парадигма // *Вопр. экономики.* – 2002. – № 4. – С. 4–17.
6. *Эволюция восточных обществ: синтез традиционного и современного* / Под ред. Л.И. Рейснера, Н.А. Симонии, З.Н. Галич, А.В. Гордона, А.В. Журавского и др. – М.: Наука, 1984. – 581 с.
7. *Емельянов А.Л.* Политические системы и политические культуры государств Африки // *Восток и политика: Политические системы, политические культуры, политические процессы* / Под ред. А.Д. Воскресенского. – М.: Аспект Пресс, 2011. – С. 93–108.
8. *Сапронова М.А.* Политические системы арабских стран // *Восток и политика: Политические системы, политические культуры, политические процессы* / Под ред. А.Д. Воскресенского. – М.: Аспект Пресс, 2011. – С. 135–177.
9. *Sadiki L.* Rethinking Arab Democratization: Elections without Democracy. – Oxford; N. Y.: Oxford Univ. Press, 2009. – 324 p.
10. *Панов П.В.* Институты, идентичности, практики: теоретическая модель политического порядка. – М.: РОССПЭН, 2011. – 230 с.
11. *Tessler M., Jamal A., de Miguel C.G.* Determinants of Political Participation and Electoral Behavior in the Arab World: Findings and Insights from the Arab Barometer. – Ann Arbor, MI, USA: Univ. Michigan, 2008. – 40 p.
12. *Сапронова М.А.* О поправках к египетской конституции. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=12394>, свободный.

13. Сапронова М.А. Вопросы реформирования тунисской конституции. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=1468>, свободный.

Поступила в редакцию
31.10.12

Хисамов Руслан Ильгизович – аспирант кафедры политологии, Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань, Россия.
E-mail: *RuslanKFU@gmail.com*