

ГРАЖДАНСКАЯ КУЛЬТУРА И СТАБИЛЬНОСТЬ ДЕМОКРАТИИ

Г.А. Алмонд, С. Верба

... Существует ли демократическая политическая культура, т. е. некий тип политических позиций, который благоприятствует демократической стабильности, или, образно говоря, в определенной степени "подходит" демократической политической системе? Чтобы ответить на данный вопрос, нам следует обратиться к политической культуре двух относительно стабильных и преуспевающих демократий - Великобритании и Соединенных Штатов Америки. Политическая культура этих наций примерно соответствует понятию гражданской культуры. Такой тип политических позиций в некоторых отношениях отличается от "рационально-активистской" модели, той модели политической культуры, которая, согласно нормам демократической идеологии, должна была бы присутствовать в преуспевающей демократии /... /

Исследования в области политического поведения поставили, однако, под сомнение адекватность рационально-активистской модели. Они продемонстрировали, что граждане демократических стран редко живут в соответствии с этой моделью. Их нельзя назвать ни хорошо информированными, ни глубоко включенными в политику, ни особо активными; а процесс принятия электоральных решений является чем угодно, только не процессом рационального расчета. Не отражает данная модель и ту гражданскую культуру, которая была выявлена нами в Великобритании и США /... /

Гражданская культура - это смешанная политическая культура. В ее рамках многие граждане могут быть активными в политике, однако многие другие играют более пассивную роль подданных*. Еще более важным является тот факт, что даже у тех, кто активно исполняет гражданскую роль, качества подданных и прихожан не полностью вытеснены. Роль участника просто добавляется к таким двум ролям. Это означает, что активный гражданин сохраняет свои традиционалистские, неполитические связи, равно как и свою более пассивную роль подданного. Конечно, рационально-активистская модель отнюдь не предполагает, что ориентации участника заменяют собой ориентации подданного и прихожанина, однако поскольку наличие двух последних типов ориентации четко не оговаривается, получается, что они не имеют отношения к демократической политической культуре.

Публикуется (с сокращениями) 15-я, последняя глава работы известных американских политологов Габриэла А. Алмонда и Сиднея Вербы "Гражданская культура" (Gabriel A. Almond, Sidney Verba. *The Civic culture. Political attitudes and democracy in five nations.* Princeton (N. Y.), 1963). Эта работа, ставшая классической, основана на историко-сравнительном исследовании политических культур пяти стран - США, Великобритании, Германии, Италии и Мексики. Подробнее о книге см. статью А. М. Салмина "Современная политика под знаком Аристотеля" в следующем номере журнала.

* В книге Алмонда и Вербы (гл. 1) выделяются три основных типа политической культуры: приходская, где нет конкретизации политических ролей и где ориентация обыкновенно не конкретизируется; подданническая культура, где отношение к политической системе в целом является пассивным; третий тип - культура участия, в которой члены общества четко ориентированы на систему в целом. Как отмечается в книге, гражданин есть производное от "участника", "подданного" и "прихожанина", а гражданская культура - производное от перечисленных трех типов культуры. - (Прим. ред.)

На самом же деле эти два типа ориентаций не только сохраняются, но и составляют важную часть гражданской культуры. Во-первых, ориентации прихожанина и подданного меняют интенсивность политической включенности и активности индивида. Политическая деятельность представляет собой лишь часть интересов гражданина, причем, как правило, не очень важную их часть. Сохранение других ориентаций ограничивает степень его включенности в политическую деятельность и удерживает политику в надлежащих рамках. Более того, ориентации прихожанина и подданного не просто сосуществуют с ориентациями участника, они пронизывают и видоизменяют их. Так, например, первичные связи важны в становлении типов гражданского влияния. Кроме того,

взаимопроникающие структуры общественных и межличностных связей имеют тенденцию воздействовать и на характер политических ориентаций - делать их менее острыми и разделяющими. Будучи пронизаны первичными групповыми, а также общесоциальными и межличностными ориентациями, политические ориентации отнюдь не являются лишь производными от четко выраженных принципов и рационального расчета.

Каковы же причины несоответствия между идеалами рационально-активистской модели и типами политических связей, фактически существующими даже в наиболее стабильных и преуспевающих демократиях? Одно из возможных объяснений, которое наиболее часто встречается в литературе по гражданскому воспитанию, заключается в том, что это несоответствие является свидетельством плохого функционирования демократии. В той мере, в какой люди не живут соответственно идеалу активного гражданина, демократия не состоялась /... /

Если верить, что реалии политической жизни должны формироваться в соответствии с какими-то политическими теориями, таким объяснением можно удовлетвориться. Но если придерживаться точки зрения, что политические теории должны возникать из реалий политической жизни - в чем-то более простая и, возможно, более полезная задача - тогда такое объяснение причин разрыва между рационально-активистской моделью и демократическими реалиями оказывается менее приемлемым. Приверженцы указанной точки зрения могут объяснить имеющийся разрыв тем, что планка поднята слишком высоко. Если принять во внимание сложность политических вопросов, наличие других проблем, отнимающих время индивида, и труднодоступность информации, необходимой для принятия рациональных политических решений, то станет абсолютно очевидным, почему обычный человек не является идеальным гражданином. В свете неполитических интересов индивида может оказаться, что для него совершенно нерационально вкладывать в политическую деятельность то время и те усилия, которые нужны, чтобы жить в соответствии с рационально-активистской моделью. Возможно, это просто того не стоит - быть настолько уж хорошим гражданином /... /

Но хотя полностью активистская политическая культура скорее всего является лишь утопическим идеалом, должны быть и другие, более значимые причины того, почему в наиболее процветающих демократиях существует сложно переплетенная, смешанная гражданская культура. Такая культура, которая иногда включает в себя явно несовместимые политические ориентации, кажется наиболее соответствующей потребностям демократических политических систем, поскольку они также представляют собой переплетение противоречий /... /

ВЛАСТЬ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Поддержание должного равновесия между правительственной властью и правительственной ответственностью (responsiveness) одна из наиболее важных и сложных задач демократии. Если нет какой-то формы контроля за правительственными элитами со стороны неэлит, то политическую систему вряд ли можно назвать демократической. С другой стороны, неэлиты не способны сами управлять. Чтобы политическая система была эффективной, чтобы она была в состоянии разрабатывать и проводить какую-то политику, приспособившись к новой ситуации, отвечать на внутренние и внешние вопросы, должен быть механизм, с помощью которого правительственные чиновники наделялись бы полномочиями, позволяющими им принимать властные решения. Напряженность, создаваемая необходимостью решения противоречащих друг другу задач, вытекающих из правительственной власти и правительственной ответственности, становится наиболее явной в периоды кризисов /... /

Как же должна строиться система управления, чтобы поддерживался необходимый баланс между властью и ответственностью? Э. Э. Шаттшнейдер

сформулировал этот вопрос следующим образом: "Проблема заключается не в том, как 180 млн. Аристотелей могут управляться с демократией, а в том, как организовать сообщество, состоящее из 180 млн. обычных людей таким образом, чтобы оно осталось чувствительным к их нуждам. Это проблема лидерства, организации, альтернатив и систем ответственности и доверия" (1). Пытаясь решить данную проблему, политологи обычно говорят на языке структуры электорального конфликта. Электоральная система, сконструированная таким образом, чтобы наделять властью определенную элиту на ограниченный промежуток времени, может обеспечить баланс между властью и ответственностью: элиты получают власть, однако эта власть ограничена самой периодичностью выборов - заботой о будущих выборах в промежуток между ними и целым набором других формальных и неформальных систем контроля. Ведь чтобы система такого рода могла работать, необходимо существование не одной, а большего числа партий (или, по крайней мере, нескольких конкурирующих элитарных групп, потенциально способных получить власть), - в противном случае спор между элитами потеряет всякий смысл; в то же время необходим какой-то механизм, позволяющий элитарной группе эффективно осуществлять власть. Это может быть наделение всей полнотой власти победившей на выборах партии в двухпартийной системе или образование группой партий работоспособной коалиции. /... /

Противоречие между правительственной властью и ответственностью имеет свою параллель в противоречивых требованиях, которые предъявляются гражданам в демократических странах. Чтобы элиты могли быть ответственными перед обычным гражданином, от него требуется ряд вещей: он должен уметь выразить свое мнение так, чтобы элиты поняли, чего он хочет; гражданин должен быть вовлечен в политику таким образом, чтобы знать и беспокоиться о том, ответственны ли элиты перед ним или нет; он должен быть достаточно влиятельным, чтобы навязывать элитам ответственное поведение. Иными словами, ответственность элит предполагает, что обычный гражданин действует в соответствии с рационально-активистской моделью. Однако для достижения другой составляющей демократии - власти элит - необходимо, чтобы обычный гражданин имел совершенно иные позиции и вел себя соответственно им. Чтобы элиты были сильными и принимали властные решения, следует ограничивать участие, активность и влияние обычного гражданина. Он должен передать власть элитам и позволить им управлять. Потребность во власти элит предполагает, что обычный гражданин будет относительно пассивен, выключен из политики и почтителен по отношению к правящим элитам. Таким образом, от гражданина в демократии требуются противоречащие одна другой вещи: он должен быть активным, но в то же время пассивным, включенным в процесс, однако не слишком сильно, влиятельным и при этом почтительным к власти.

НОРМЫ, ВОСПРИЯТИЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

/... /Из имеющихся у нас данных следует, что есть два основных направления, по которым гражданская культура поддерживает выполнение ее субъектом как активно-влиятельной, так и более пассивной роли: с одной стороны, в обществе происходит распределение индивидов, преследующих одну из двух конфликтующих гражданских целей; с другой - определенная непоследовательность в позициях индивида позволяет ему одновременно преследовать эти казалось бы несовместимые цели. Давайте сначала рассмотрим вопрос о непоследовательности индивида.

Как показывает наше исследование, существует разрыв между реальным политическим поведением опрошенных, с одной стороны, и их восприятием своей способности и обязанности действовать, - с другой. Респонденты из Великобритании и США продемонстрировали высокую вероятность того, что мы назвали субъективной политической компетентностью. /... / Немалая часть опрошенных считает себя способной влиять на решения местных властей, и

весомая, хотя и не столь значительная часть аналогичным образом оценивает свои возможности по отношению к центральному правительству. Тем не менее эта высокая оценка собственной компетентности как гражданина, способного оказывать влияние, абсолютно не подкреплена активным политическим поведением. /... /

Существует аналогичный разрыв между чувством обязательности участия в политической жизни и реальным участием. Число опрошенных, заявивших, что обычный человек обязан принимать участие в делах своей местной общины, значительно превышает число тех, кто на деле в них участвует; и опять-таки эта тенденция наиболее четко проявляется в США и Великобритании. Как сформулировал это один из опрошенных: "Я говорю о том, что человек должен делать, а не о том, как поступаю я сам". И есть доказательства, что такая позиция не столь уж редка. Несомненно и то, что осознание обязательности хоть какого-то участия в делах собственной общины распространено шире, чем ощущение важности такой деятельности. Процент опрошенных, заявивших, что у человека есть такая обязанность, во всех странах значительно превышает процент тех, кто, отвечая на вопрос о своих занятиях в свободное время, указал на участие в делах общины. Так, 51% опрошенных американцев сообщили, что, по их мнению, обычный человек должен принимать то или иное активное участие в жизни своей общины. Но когда был задан вопрос о том, как они проводят свободное время, лишь около 10% респондентов назвали подобную деятельность. /... / Все это заставляет предположить, что хотя норма, требующая от человека участия в общественных делах, широко распространена, активное участие в них отнюдь не является наиболее важной формой деятельности для большинства людей. Оно не является ни основным их занятием в свободное время, ни главным источником удовлетворения, радости и волнения.

Эти два разрыва - между высокой оценкой своей потенциальной влиятельности и более низким уровнем реального влияния, между степенью распространения словесного признания обязательности участия и реальной значимостью и объемом участия - помогают понять, каким образом демократическая политическая культура способствует поддержанию баланса между властью правительственной элиты и ее ответственностью (или его дополнением - балансом между активностью и влиятельностью незлитных групп и их пассивностью и невлиятельностью). Сравнительная редкость политического участия, относительная неважность такого участия для индивида и объективная слабость обычного человека позволяют правительственным элитам действовать. Бездеятельность обычного человека и его неспособность влиять на решения помогают обеспечить правительственным элитам властью, необходимой им для принятия решений. Однако все это гарантирует успешное решение лишь одной из двух противоречащих друг другу задач демократии. Власть элиты должна сдерживаться. Противоположная роль гражданина как активного и влиятельного фактора, обеспечивающего ответственность элит, поддерживается благодаря его глубокой приверженности нормам активного гражданства, равно как и его убежденностью, что он может быть влиятельным гражданином. /... /

Гражданин, существующий в рамках гражданской культуры, располагает, таким образом, резервом влиятельности. Он не включен в политику постоянно, не следит активно за поведением лиц, принимающих решения в данной сфере. Этот резерв влиятельности - влиятельности потенциальной, инертной и не проявленной в политической системе - лучше всего иллюстрируется данными, касающимися способности граждан в случае необходимости создавать политические структуры. Гражданин не является постоянным участником политического процесса. Он редко активен в политических группах. Но он считает, что в случае необходимости может мобилизовать свое обычное социальное окружение в политических целях. Его нельзя назвать активным гражданином. Он потенциально активный гражданин.

Прерывистый и потенциальный характер политической активности и включенности граждан зависит, однако, от более устойчивых, более постоянных типов политического поведения. Живя в гражданской культуре, обычный человек в большей, чем в иной ситуации, степени склонен поддерживать на высоком и постоянном уровне политические связи, входить в какую-то организацию и участвовать в неформальных политических дискуссиях. Эти виды деятельности сами по себе не указывают на активное участие в общественном процессе принятия решений, однако они делают такое участие более вероятным. Они готовят индивида к вторжению в политическую среду, в которой включение и участие гражданина становятся более осуществимыми. /... /

То, что политика имеет относительно небольшое значение для граждан, составляет важнейшую часть механизма, с помощью которого система противоречивых политических позиций сдерживает политические элиты, не ограничивая их настолько, чтобы лишить эффективности. Ведь баланс противоречивых ориентаций было бы гораздо труднее поддерживать, если бы политические вопросы всегда представлялись гражданам важными. Если встает вопрос, который воспринимается ими как важный, или рождается глубокая неудовлетворенность правительством, у индивида возникает побуждение задуматься над этой темой. Соответственно усиливается давление, толкающее его к преодолению непоследовательности, т. е. к взаимной гармонизации позиций и поведения в соответствии с нормами и восприятиями, т. е. переход к политической активности. Таким образом, несоответствие между позициями и поведенческими актами выступает как скрытый или потенциальный источник политического влияния и активности.

Тезис о том, что гражданская культура поддерживает баланс между властью и ответственностью, указывает на еще один момент, касающийся демократической политики. Он дает возможность понять, почему важнейшие политические вопросы, если они остаются нерешенными, в конце концов порождают нестабильность в демократической политической системе. Баланс между активностью и пассивностью может поддерживаться лишь в том случае, если политические вопросы стоят не слишком остро. Если политическая жизнь становится напряженной и остается таковой из-за нерешенности какого-то находящегося в центре внимания вопроса, несоответствие между позициями и поведением начинает терять устойчивость. Но любое относительно долговременное разрушение этого несоответствия с высокой долей вероятности влечет за собой неблагоприятные последствия. Если привести поведение в соответствие с ориентациями, то объем контроля, который будут пытаться осуществлять неэлиты над элитами, породит неэффективность управления и нестабильность. С другой стороны, если позиции изменятся таким образом, что начнут сочетаться с поведением, возникшее у граждан чувство бессилия и невключенности может разрушительным образом сказаться на демократичности политической системы.

Это, однако, не означает, что все важные вопросы таят в себе угрозу демократической политической системе. Лишь в том случае, когда они становятся и затем остаются острыми, система может превратиться в нестабильную. Если важные вопросы встают лишь спорадически и если правительство оказывается в состоянии ответить на требования, стимулированные возникновением этих вопросов, равновесие между гражданским и правительственным влиянием может сохраняться. В обычной ситуации граждан относительно мало интересует, что делают те, кто принимает правительственные решения, и последние имеют свободу действовать так, как им представляется нужным. Однако, если какой-то вопрос выходит на поверхность, требования граждан по отношению к должностным лицам возрастают. Если указанные лица могут ответить на подобные требования, политика вновь утрачивает свое значение для граждан, и политическая жизнь возвращается в нормальное русло. Более того, эти циклы, состоящие из включения граждан, ответа элит и отхода граждан от политики,

имеют тенденцию усиливать сбалансированность противоположностей, необходимую для демократии. В пределах каждого цикла ощущение гражданином собственной влиятельности усиливается; одновременно система приспособляется к новым требованиям и таким образом демонстрирует свою эффективность. А лояльность, порожденная участием и эффективной деятельностью, может сделать систему более стабильной в целом.

Эти циклы включенности представляют собой важное средство сохранения сбалансированных противоречий между активностью и пассивностью. Как постоянная включенность и активность, обусловлены находящимися в центре внимания спорными вопросами, сделали бы в конечном итоге сложным сохранение баланса, так к такому результату привело бы и полное отсутствие включенности и активности. Баланс может поддерживаться на протяжении длительного времени лишь в том случае, если разрыв между активностью и пассивностью не слишком широк. Если вера в политические возможности человека время от времени не будет подкрепляться, она скорее всего исчезнет. С другой стороны, если эта вера поддерживается лишь сугубо ритуальным образом, она не будет представлять собой потенциальный источник влияния и служить средством сдерживания тех, кто принимает решения /... /

До сих пор мы рассматривали вопрос о путях уравнивания активности и пассивности, присущих отдельным гражданам. Но такое равновесие поддерживается не только имеющимся у индивидов набором позиций, но и распределением позиций между различными типами участников политического процесса, действующих в системе: одни индивиды верят в свою компетентность, другие - нет; некоторые активны, некоторые пассивны. Такой разброс в представлениях и степени активности индивидов также способствует укреплению баланса между властью и ответственностью. Это можно увидеть, если проанализировать описанный выше механизм становления равновесия: какой-то вопрос приобретает остроту; активность возрастает; благодаря ответу правительства, снижающему остроту вопроса, баланс восстанавливается. Одна из причин, почему усиление важности какого-то вопроса и ответный взлет политической активности не приводят к перенапряжению политической системы, заключается в том, что значимость того или иного вопроса редко когда возрастает для всех граждан одновременно. Скорее, ситуация выглядит следующим образом: отдельные группы демонстрируют взлет политической активности, в то время как остальные граждане остаются инертными. Поэтому объем гражданской активности в каждом конкретном месте и в каждый конкретный момент оказывается не настолько велик, чтобы повлечь за собой перенапряжение системы.

Все сказанное выше основано на данных о позициях обычных граждан. Однако, чтобы механизм, существование которого мы постулировали, мог работать, позиции неэлит должны дополняться позициями элит. Принимающим решения необходимо верить в демократический миф - в то, что обычные граждане должны участвовать в политике, и в то, что они на деле обладают влиянием. Если принимающий решения придерживается такого взгляда на роль обычного гражданина, его собственные решения способствуют поддержанию баланса между правительственной властью и ответственностью. С другой стороны, принимающий решения волен действовать так, как ему представляется наилучшим, поскольку обычный гражданин не барабанит в его дверь с требованиями каких-то действий. Он огражден инертностью обычного человека. Но если принимающий решения разделяет веру в потенциальную влиятельность обычного человека, его свобода действий ограничена тем, что он предполагает: если не действовать в соответствии с желаниями граждан, в его дверь начнут барабанить. Более того, если официальное лицо разделяет точку зрения, что обычный человек должен участвовать в принятии решений, его заставляет действовать ответственно и вера в то, что подобное влияние граждан законно и оправданно. И хотя из наших данных это и не следует, есть основания

предположить, что политические элиты разделяют политическую структуру неэлит; что в обществе, где существует гражданская культура, они, как и неэлиты, придерживаются связанных с ней позиций. В конечном счете элиты составляют часть той же самой политической системы и во многом прошли через тот же самый процесс политической социализации, что и неэлиты. И анализ показывает, что политические и общественные лидеры, равно как и имеющие высокий статус граждане более склонны принимать демократические нормы, чем те, чей статус ниже.

Исследование позиций элит наводит на мысль о существовании еще одного механизма, позволяющего укреплять ответственность в условиях, когда активность и включенность обычного гражданина остается низкой. Влияние гражданина не всегда и даже не в большинстве случаев является именно тем стимулом, за которым следует ответ (гражданин или группа граждан выдвигают требование - правительственная элита предпринимает действия, чтобы удовлетворить его). Здесь, скорее, действует хорошо известный закон "ожидаемых реакций". Значительная часть гражданского влияния на правительственные элиты осуществляется без активных действий и даже без осознанного стремления граждан. Элиты могут предвидеть возможные требования и действия, в соответствии с этим принимать ответные меры. Элиты действуют ответственно не потому что граждане активно выдвигают свои требования, а для того, чтобы удержать их от активности.

Таким образом, в рамках гражданской культуры индивид не обязательно бывает рациональным, активным гражданином. Тип его активности - более смешанный и смягченный. Это позволяет индивиду совмещать определенную долю компетентности, включенности и активности с пассивностью и невключенностью. Более того, его взаимоотношения с правительством не являются чисто рациональными, поскольку они включают в себя приверженность - как его, так и принимающих решения - тому, что мы назвали демократическим мифом о компетентности гражданина. А существование такого мифа влечет за собой важные последствия. Во-первых, это не чистый миф: вера в потенциальную влияние обычного человека имеет под собой известные основания и указывает на реальный поведенческий потенциал. И вне зависимости от того, соответствует ли этот миф действительности или нет, в него верят.

УМЕНИЕ УПРАВЛЯТЬ ЭМОЦИЯМИ

/... / Есть несколько причин, по которым именно баланс прагматических и эмоциональных ориентаций, а не максимальное проявление либо прагматизма, либо страсти необходим для эффективного функционирования демократии. Во-первых, политическая приверженность, чтобы на нее можно было положиться, не должна быть полностью лишена эмоций. Согласно выводу, сделанному С. Липсетом, лояльность по отношению к политической системе, если в ее основе лежат сугубо прагматические соображения относительно эффективности последней, покоится на весьма шаткой основе, поскольку чересчур сильно зависит от того, как эта система функционирует. Чтобы сохранять стабильность на протяжении длительного периода времени, система нуждается в политической приверженности, основанной на более общей привязанности к ней, на том, что мы могли бы охарактеризовать как "системное чувство". Далее, повторяя соображение, высказанное Г. Экштейном, можно отметить, что сугубо прагматическая, неэмоциональная политическая включенность подразумевает проведение оппортунистической политики, которая нередко приводит к цинизму. С другой стороны, если эмоциональное отношение к политике или к конкретной политической группе становится чересчур сильным, это может иметь пагубные последствия для демократии. Во-первых, сильная эмоциональная включенность в политику ставит под угрозу баланс между активностью и пассивностью, поскольку сохранение этого баланса зависит от невысокой значимости политики. Во-вторых, политическая включенность такого плана ведет к "росту политических ставок",

создавая благоприятную почву для мессианских массовых движений, которые подрывают стабильность демократий. Более того, последствия сильной эмоциональной пристрастности могут быть пагубными и тогда, когда такая пристрастность обращена на систему в целом и на официально освященные элиты, и тогда, когда она касается конкретных общественных подгрупп. Понятно, что слишком сильная приверженность определенным политическим партиям и группам может привести к дестабилизирующему уровню фрагментаризации системы. Но даже если такая приверженность направлена на политическую систему и официально освященные элиты, то последствия, скорее всего, будут неблагоприятными. Чтобы граждане могли хоть в какой-то степени контролировать политические элиты, их преданность по отношению к системе и этим элитам не должна быть полной и безусловной. Кроме того, гражданская культура, наряду с ролью гражданина, предполагает сохранение более традиционных ролей прихожанина. Сохранение находящейся вне политики сферы деятельности является весьма важным фактором, если стремиться к сбалансированному воздействию гражданской культуры.

Из всего этого следует, что участие в политике не должно быть ни сугубо инструментальным, ни сугубо эмоциональным. Человек, принимающий участие в политике, должен получать от такого участия как прагматическое, так и эмоциональное вознаграждение. И сбалансированное включение в политику опять-таки оказывается характерным для гражданской культуры наиболее процветающих демократий. /... /

СОГЛАСИЕ И РАЗНОГЛАСИЯ

/... / Значение социального доверия и сотрудничества как компонента гражданской культуры невозможно переоценить. В определенном смысле они являются тем основным резервуаром, из которого демократическое устройство черпает свою способность функционировать. Создатели конституций изобрели формальные структуры политической жизни, призванные укреплять вызывающие доверие поведение, однако без существующих отношений доверия подобные институты, похоже, мало чего стоят. Социальное доверие способствует политическому сотрудничеству граждан этих стран, а без данного сотрудничества демократическая политика невозможна. Такое доверие, вероятно, составляет и часть взаимоотношений между гражданами и политическими элитами. Ранее мы говорили, что для демократии необходимо поддержание власти элит. Теперь мы хотим добавить, что чувство доверия по отношению к политической элите, вера в то, что чувство доверия по отношению к политической элите, вера в то, что она представляет собой не враждебную и внешнюю силу, а часть того же самого политического сообщества, заставляет граждан стремиться передать ей власть. Наряду с этим наличие общесоциальных установок снижает опасность того, что эмоциональная приверженность к определенной политической подгруппе приведет к политической фрагментации. /... /

Все вышесказанное подводит нас к пониманию того, что в демократической системе должен поддерживаться еще один баланс - между согласием и разногласием. /... / В обществе, говоря словами Т. Парсонса, должна быть "ограниченная поляризация". Если нет согласия, мало шансов на мирное разрешение политических споров, которое ассоциируется с демократическим процессом. Если, например, стоящая у власти элита сочтет оппозиционную чересчур опасной, она вряд ли допустит мирную конкуренцию с последней за достижение статуса правящей элиты.

Баланс между согласием и разногласием поддерживается в гражданской культуре при помощи механизма, аналогичного тому, который обеспечивает баланс между активностью и пассивностью, а именно: с помощью несоответствия между нормами и поведением. /... / Это лишь один из путей, с помощью которых гражданская культура укрощает разногласия в обществе. В целом такое

укрощение сопровождается подчинением конфликтов на политическом уровне неким более высоким, всеобъемлющим ориентациям на сплоченность, будь то нормы, связанные с "демократическими правилами игры", или вера в том, что в обществе существует солидарность, основанная на не связанных с политическим единомыслием критериях, а стоящая над партийными интересами.

Баланс, о котором идет речь, должен поддерживаться не только на уровне граждан, но и на уровне элит. /... / Так, например, сложные формальные и неформальные правила этикета в законодательных органах США и Великобритании поощряют и даже требуют дружеских отношений (или хотя бы дружелюбных слов) между сторонниками находящимися в оппозиции друг к другу партий. И это смягчает их явную ориентацию только на своих сторонников. Конечно, это не означает, что приверженность "своим" перестает быть важной силой, просто она удерживается в допустимых рамках с помощью более общих норм человеческих отношений.

Суммируя, можно сказать, что наиболее поразительной чертой гражданской культуры, как она описана в этой книге, является ее разнородный характер. Во-первых, она является смешением ориентаций прихожанина, подданного и гражданина. Ориентация прихожанина на первичные взаимоотношения, пассивная политическая позиция подданного, активность гражданина - все это слилось в гражданской культуре. Результатом же является набор укрощенных или сбалансированных политических ориентаций. Есть здесь и политическая активность, но ее не так много, чтобы получить возможность разрушить правительственную власть; наличествуют вовлеченность и преданность, но они смягчены; имеются и разногласия, но они умеряются. Кроме того, политические ориентации, образующие гражданскую культуру, тесно связаны с общесоциальными и межличностными ориентациями. В рамках гражданской культуры нормы межличностных отношений, общего доверия и доверия по отношению к своему социальному окружению пронизывают политические позиции и смягчают их. Смешение позиций, характерное для гражданской культуры, полностью "подходит" для демократической политической системы. Оно по многим своим параметрам наиболее соответствует такой смешанной политической системе, какой является демократия*.

ИСТОЧНИКИ ГРАЖДАНСКОЙ КУЛЬТУРЫ

/... / Государственные деятели, стремящиеся создать политическую демократию, часто концентрируют свои усилия на учреждении формального набора демократических правительственных институтов и на составлении конституций. Они также могут сосредоточить внимание на формировании политических партий, с тем чтобы стимулировать участие масс. Но для развития стабильного и эффективного демократического строя требуется нечто большее, чем определенные политические и управленческие структуры. Это развитие зависит от ориентаций, имеющихся у людей в отношении политического процесса, т. е. от политической культуры. Если она не способна поддержать демократическую систему, шансы на успех последней весьма слабы.

Наиболее подходящей для демократической политической системы остается гражданская культура. Это не единственная разновидность демократической культуры, но она представляется именно той ее разновидностью, которая в наибольшей степени соответствует стабильной демократической системе. Поэтому целесообразно посмотреть, как гражданская культура передается от поколения к поколению. Первое, что можно отметить в данной связи, это то, что ей не учат в сколько-нибудь прямом смысле слова в школах. Гражданское обучение в США делает упор на тот тип поведения, который ближе к рационально-активистской модели, чем к гражданской культуре. Указанный тип поведения составляет важный компонент гражданской культуры, но не более, чем компонент. В Великобритании, политическая культура которой также весьма

приближена к гражданской культуре, мы почти не наблюдаем выраженных попыток привить детям ни систему норм поведения, ассоциирующихся с гражданской культурой, ни ту, которая выражена в рационально-активистской модели. Там практически нет четко сформулированной теории относительно того, что же такое "хороший британский подданный" и как готовить детей к выполнению роли гражданина. Это не означает, что непосредственное обучение в школе не играет никакой роли в выработке гражданской культуры. Речь идет скорее о том, что его роль второстепенна.

Неудивительно, что гражданская культура не передается исключительно путем прямого обучения ей. Составляющие ее ориентации и поведение соединены сложным, запутанным образом - ведь это культура, характеризующаяся определенной долей непоследовательности и уравновешенных противоположностей. Одну из важнейших частей гражданской культуры составляет набор позиций, касающихся доверия по отношению к другим людям, - многослойный, иногда противоречивый набор, который трудно передать при помощи прямого обучения. Как же тогда гражданская культура передается от поколения к поколению?

Ответ на вопрос содержится в процессе политической социализации. Гражданская культура передается в ходе сложного процесса, который включает в себя обучение во многих социальных институтах - в семье, группе сверстников, школе, на рабочем месте, равно и в политической системе как таковой. Тип опыта, получаемого в этих институтах, различен. Индивиды приобретают политические ориентации путем направленного обучения - например, на специальных уроках основ гражданственности; но они также обучаются, сталкиваясь с политическим опытом, который вовсе не рассчитан на то, чтобы на нем учились, - например, ребенок слышит, как его родители обсуждают политические вопросы или наблюдает за деятельностью субъектов политической системы. Воспитание политических ориентаций может быть и не направленным и не политическим по своему характеру, как это бывает, когда индивид узнает о власти из своего участия во властных структурах семьи или школы, или когда он узнает о том, заслуживают ли люди доверия, из своих ранних контактов со взрослыми.

* Следующий параграф ("Политическая культура и стабильная демократия"), опущенный из-за недостатка места в журнале, полностью посвящен сравнительной характеристике особенностей и возможностей политических культур в США и Великобритании, в ФРГ и Италии, в Мексике. -(Прим. ред.)

Столь широкий характер политической социализации дает великолепную возможность постичь те тонкости, на которых основана гражданская культура. Поскольку некоторые из уроков не выражены явно, противоречия между ориентациями могут пройти незамеченными. И поскольку политическое обучение идет одновременно по многим каналам, человек может воспринять различные аспекты политической культуры из разных источников. Такой характер обучения позволяет уменьшить до предела то напряжение, которое могло бы возникнуть, если бы ориентация на активность и ориентация на пассивность (как один из примеров противоположных политических установок, входящих в гражданскую культуру) происходили бы из единого источника. Так, через свое участие в жизни семьи и школы, равно как и через восприятие норм политического участия ребенок может научиться рассчитывать на возможность реального участия в принятии решений. В то же самое время неизбежное соприкосновение с иерархическим типом власти в семье и школе умеряет настроенность на господство над своим политическим окружением. Аналогичным образом то, что вычитано из книг о необходимости политической активности и идеализма в политике, будет сглажено наблюдениями за фактическим политическим поведением и ориентациями взрослых. И этот разнородный набор ориентаций, выработанных в детстве, еще будет модифицироваться под влиянием последующего непосредственного опыта соприкосновения с политикой. Ожидания и нормы, касающиеся участия в ней, будут взаимодействовать с теми

фактическими возможностями участия, которые предоставляет политическая система, с тем значением, которое человек сам придает тому или иному вопросу, и с теми требованиями, которые накладывает на него исполнение других ролей.

Политическая социализация во многом сводится к прямому воздействию на человека гражданской культуры и самого демократического государственного устройства. Воспринимая политические ориентации и поведение предыдущих поколений, каждое новое поколение вбирает в себя гражданскую культуру.

То, что было сказано выше о путях передачи гражданской культуры от поколения к поколению, касается главным образом тех наций, у которых такая культура уже имеется. Но это не относится к новым государствам. Чтобы в них могла появиться гражданская культура, она должна быть создана заново. Как это сделать? Ответ на указанный вопрос выходит далеко за рамки нашего исследования. Однако некоторые отличительные черты гражданской культуры и политическая история тех стран, где такая культура получила развитие, позволяют высказать два соображения. Во-первых, появление гражданской культуры в странах Запада явилось результатом постепенного политического развития - относительно бескризисного, спокойного и естественного. Во-вторых, она создавалась в ходе слияния: новые типы позиций не вытесняли старые, но сливались с ними.

Причины, по которым подобная модель исторического развития способствовала появлению гражданской культуры, очевидны. Ведь гражданская культура - это политическая культура умеренности. Она предполагает знакомство с вопросами политики, однако подобные вопросы не являются предметом наибольшего внимания со стороны обычного человека; она подразумевает включенность в политику, однако уровень этой включенности не очень высок. Можно утверждать, что подобные политические позиции могут появиться лишь в условиях относительно спокойного политического развития, там, где политические ставки достаточно высоки, чтобы все больше и больше людей втягивалось в политический процесс, но не настолько высоки, чтобы заставлять их включаться в политику как в битву в защиту собственных интересов против опасных противников.

Менее очевидными являются причины развития путем слияния, хотя и они коренятся в природе гражданской культуры. Ведь она является смешанной культурой, соединяющей ориентации прихожанина, подданного и участника. Соответственно эта культура должна была развиваться так, чтобы новая ориентация - ориентация на политическое участие - соединялась с двумя более старыми типами, но не вытесняла их.

Как мы видели, есть два аспекта такого слияния. С одной стороны, ориентации, связанные с рассеянным типом традиционной власти, не заменяются полностью более новым, более дифференцированным типом политических ориентаций. С другой - более активная роль участника не подменяет собой более пассивные роли прихожанина и подданного. Результатом является тот тип гражданской культуры, который можно наблюдать в США и Великобритании, где политическая система пропитана расплывчатыми и всеобъемлющими социальными ценностями. Чтобы такое пропитывание продолжалось, развитие современной политики с характерными для нее функциональными, специализированными политическими единицами и структурированным типом политической конкуренции не должно принимать такие формы, которые могли бы ослабить первоначальную общность. Эти более древние ориентации должны быть перенесены в современную систему.

Сходным образом, чтобы могла возникнуть гражданская культура, развитие политической демократии, сопровождающееся расширением возможностей участия обычного человека в политическом процессе принятия решений, не

должно полностью разрушать подданнические ориентации. Новый путь принятия политических решений - через участие граждан - не столько подменяет старый способ осуществления процесса управления, сколько дополняет его. Таким образом может быть создана та смесь активности и пассивности, которая характеризует гражданскую культуру.

БУДУЩЕЕ ГРАЖДАНСКОЙ КУЛЬТУРЫ

Такой постепенный рост гражданской культуры путем слияния обычно происходит в условиях, когда решение проблем, стоящих перед политической системой, растянуто во времени. Разнообразные новые группы стремятся добиться полного участия, но - не все группы сразу. Важнейшие социальные вопросы требуют своего решения, но - в различное время. Такая постепенность политических измерений характеризует британскую и (в меньшей степени) американскую политическую историю. Проблема, с которой сталкиваются новые страны, заключается в том, что для них такая постепенность невозможна. Настойчивые требования участия в политике раздаются со стороны многих из тех, кто еще недавно довольствовался ролью прихожанина. Все огромные проблемы, обусловленные социальными изменениями, должны решаться одновременно. И что, наверное, самое сложное - создание национальных границ и формирование национальной идентичности должны протекать в одно и то же время. Медленное политическое развитие благоприятствует гражданской культуре, но именно времени, так необходимого для постепенного развития, как раз и нет у новых стран.

Эти страны стремятся завершить за короткий промежуток времени то, что на Западе создавалось в течение столетий. Возможно ли найти какую-то замену основанному на слиянии, постепенному процессу социальных изменений? Прямого ответа на данный вопрос не существует, и мы можем лишь пофантазировать на такую тему. Если из нашего исследования что-то и следует, так это то, что нет простой формулы развития политической культуры, подходящей для демократии. Тем не менее нами было сделано несколько выводов, которые имеют отношение к рассматриваемой сейчас проблеме.

Наиболее очевидным заменителем времени могло бы быть обучение. Приведенные нами данные показывают, что оно является важным фактором, определяющим политические позиции, причем тем фактором, которым легче всего оперировать. Огромное преимущество обучения заключается в том, что те навыки, для выработки которых изначально могли требоваться годы, начинают распространяться гораздо легче, раз уже есть люди, ими владеющие. Как свидетельствуют наши данные, путем обучения могут быть развиты многие важные компоненты гражданской культуры. Оно может дать индивидам навыки политического участия. Людей можно научить тому, как получать информацию; их можно познакомить со средствами массовой информации; им можно дать знания о формальных политических структурах, равно как и о значении правительственных и политических институтов. Посредством обучения можно передавать и сформулированные нормы демократического участия и ответственности.

Однако наши данные показывают и то, что с помощью обучения можно создать лишь отдельные компоненты гражданской культуры. Школа может дать познавательные навыки, связанные в политике, но в состоянии ли она привить лежащие в их основе социальные ориентации, являющиеся важным компонентом гражданской культуры? Можно ли путем обучения воспитать социальное доверие и уважение? Может ли обучение способствовать пропитыванию политического процесса этими социальными ориентациями? В состоянии ли система обучения распространить удивительную смесь активности и пассивности, включенности и индифферентности, смесь ориентаций прихожанина, подданного и участника? Проведенный нами анализ связи между процессами политической социализации

и создания гражданской культуры заставляет предположить, что формальное обучение не может быть адекватным заменителем времени в плане создания этих компонентов гражданской культуры.

Одним из путей дополнения процесса формального обучения может стать развитие других каналов политической социализации. Как мы указывали выше, само существование многочисленных каналов способствует внедрению смешанного типа позиций, характерного для гражданской культуры. Оно увеличивает разнообразие передаваемых политических ориентаций и, что еще более важно, прохождение через множество органов социализации может научить индивида выполнять одновременно несколько различных ролей. А это позволяет систематизировать и уравнивать его политические ориентации. Способность же выполнять значительное число ролей представляет собой главный компонент гражданской культуры. Важнейшими органами социализации являются семья, рабочее место, добровольные ассоциации. По мере изменения и развития подобных институтов в новых странах имеющиеся там каналы социализации в направлении гражданской культуры, возможно, будут расширяться. В той же мере, в какой семья станет более активной и открытой по отношению к политическому процессу (а наши данные заставляют предположить, что именно в этом заключается одна из функций модернизации), могут возникнуть новые возможности закрепления гражданских ориентаций. Аналогичным образом каналы социализации могут расширить сопутствующие индустриализации профессиональные изменения, равно как и развитие структуры добровольных ассоциаций.

Однако даже появление названных выше новых каналов социализации может оказаться недостаточным для развития гражданской культуры. Такие каналы могут воспитывать позиции, направленные на участие, однако их способность вырабатывать социальное доверие и эмоциональную привязанность к системе более проблематична. Если, например, эти каналы существуют в расколотой на составные части политической системе, то воспитанное с их помощью отношение к ней может оказаться отчуждением, а межличностное доверие нельзя будет перевести на язык доверия, имеющего отношение к политике. Значит требуется процесс, с помощью которого у индивидов могло бы выработаться чувство общей политической идентичности, которая бы включала общую эмоциональную приверженность системе, равно как и чувство идентичности с другими гражданами. Участия и познавательных навыков недостаточно для создания политического сообщества, где граждане доверяют и могут сотрудничать друг с другом и где их приверженность политической системе глубока и эмоциональна.

Таким образом, проблема заключается в том, чтобы наряду с навыками участия, которые могут быть воспитаны с помощью школы и других органов социализации, развивать эмоциональную приверженность политической системе и чувство политической общности. Как этого добиться, можно показать, если обратиться к моделям политической культуры, существующим в Германии и Мексике. Их опыт* особенно интересен с точки зрения рассматриваемых сейчас сюжетов. В Германии уровень политической осведомленности весьма высок. То, что там отсутствует, так это системное чувство и способность граждан сотрудничать друг с другом. В Мексике образовательный и когнитивный компоненты представлены слабее, но зато там присутствуют и системное чувство, и высокоразвитое чувство идентичности граждан как мексиканцев. И это чувство идентичности сочетается с ощущением способности к политическому сотрудничеству или, по меньшей мере, со стремлением к такому сотрудничеству. В Мексике нет той развитой системы образования, которая создает высокий уровень политической осведомленности в Германии, но в ней есть то, чего нет в Германии и что обеспечивает высокий уровень системного чувства. В истории Мексики есть символическое, объединяющее всех событие - Мексиканская революция. Она явилась решающим моментом в развитии мексиканской

политической культуры, поскольку породила чувство национальной идентичности и приверженность политической системе, пропитавшие практически все слои общества.

* Напомним, что речь идет об опыте, накопленном к началу 60-х годов, - (Прим. ред.,).

Чтобы новые государства могли создать гражданскую культуру, им потребуются как объединяющие их граждан символы и системное чувство, которые были даны Мексике ее революцией, так и существующие в Германии когнитивные навыки. Таким странам необходимо символическое событие, или ставший символом харизматический лидер, или какое-то другое средство создания приверженности и единства на символическом уровне. Важное значение, однако, имеет и расширение образовательных возможностей, приобретение опыта индустриальной жизни, соприкосновение со средствами массовой информации, политическими партиями и добровольными ассоциациями. Отправление правительством своих обязанностей также имеет решающее значение для роста гражданской культуры. Как показывает опыт Германии и Мексики, развитие устойчивой политической приверженности может зависеть от способности политической системы, особенно на стадии ее становления, добиваться результатов, которые соответствуют ожиданиям членов системы. Только таким образом может возникнуть и поддерживаться устойчивое и сбалансированное чувство приверженности системе.

Трудности, сопровождающие попытки создать в развивающихся регионах мира эффективный демократический процесс и ориентации, необходимые для его поддержания, могут показаться непреодолимыми. Что, как нам кажется, требуется, - это одновременное развитие чувства национальной идентичности, компетентности как в качестве подданного, так и в качестве участника, а также социального доверия и гражданского сотрудничества. Запас средств, находящихся в распоряжении элит новых стран, весьма незначителен, а способность таких обществ быстро и эффективно использовать эти средства имеет свои пределы. Кроме того, есть и другие задачи, решение которых требует тех же средств. Мы, по существу, не имеем права судить лидеров, использующих имеющиеся ресурсы для развития социальной сферы, индустриализации и усовершенствования сельского хозяйства, подавляющих подрывные движения или не пестующих демократические тенденции. (...)

Проведенное нами исследование позволяет, однако, утверждать, что любой подход к модернизации содержит в себе семена гражданской культуры. Какому бы аспекту процесса модернизации ни был бы отдан приоритет, в любом случае резко возрастут требования к образованию, а повышение образовательного уровня приведет к созданию некоторых компонентов гражданской культуры. Таким образом, предполагаемое изменение политики в области образования даст дополнительные социальные дивиденды. Высока также вероятность того, что при любом подходе к модернизации возрастет удельный вес той части общества, которая связана с городской промышленностью. А мы знаем, что городская промышленная семья и соответствующий тип деятельности несут в себе гражданские потенции. Резюмируя, можно сказать, что эти процессы - образование и индустриализация, составляющие сердцевину модернизации, создают возможность демократии. И проблема тогда встает следующим образом: какие дополнительные вложения энергии, средств и воображения требуются для укрепления этих тенденций и возможностей и какова их относительная цена?

1. Schattschneider E. E. The Semi-Sovereign People. N. Y., 1960, p. 138.

Перевела с английского Л.Л.Галкина.