

В. И. Россман¹

СТОЛИЦЫ КОМПРОМИССА И ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И НАЦИОНАЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Интенсивные темпы урбанизации составляют одну из ключевых тенденций современного глобализирующегося мира. Однако смысл, характер и природа этих урбанизационных процессов не могут быть адекватно поняты вне ее структурного контекста. По темпам своего роста столицы значительно опережают все другие категории городов. При этом во многих регионах мира жители столичных городов уже сегодня составляют четверть городского населения. Это особенно характерно для развивающихся стран. Эти темпы роста, а также продолжающиеся процессы национального строительства, субнациональные конфликты и дисбалансы экономического развития бросают новые вызовы правительствам многих стран. В связи с этим в докладе рассматривается проблема расположения столичных городов, дебаты по поводу их переноса, а также важность их символического капитала в процессе национального строительства. Особое внимание уделяется «столицам компромисса» и их роли в интеграции регионов и субнациональных сообществ. Указывается особая роль такой модели столичного города для многих федеративных государств, государств, которые пытаются широко внедрять федеративные принципы в систему управления, а также государств, для которых характерны острые этнические и конфессиональные конфликты.

Многие исторические государства сформировались как союзы из двух или более составляющих: среди таких государств можно назвать Древний Египет, объединенную монархию Израиля и Иудеи, Аббасидский халифат, Речь Посполитую (польскую федерацию). Новые столицы этих государств способствовали политическому единству и сплоченности этих стран. Традиция приходит к компромиссу при строительстве столицы проявляется во многих современных федерациях (Вашингтон, округ Колумбия, в США, Оттава в Канаде, Канберра в Австралии, Брюссель в Бельгии, Берн в Швейцарии), но она также имеет значение и может быть применена ко многим проектам национального строительства в разных странах мира. В докладе говорится, что этот опыт может быть полезен как для относительно недавно возникших государств, в которых не прекращаются этнические и конфессиональные конфликты и гражданские войны, так и для федераций, которые хотят улучшить качество своего федерализма. Сегодня многие из этих государств пытаются найти решения по вопросу учреждения новой столицы. Следует

учитывать преимущества и потенциальные недостатки компромиссных стратегий.

Возникновение новых столиц часто становится водоразделом, который отмечает важный исторический переход: от монархии к империи, от империи к национальному государству, от унитарного государства к федерации и — гораздо чаще — от колонии к независимому государству. Новое местонахождение правительства по-новому представляют государства и нации. В пространственном плане новые столицы помогают установить новую связь между субъектами государства. Успешные новые столицы служат утверждению единства и являются символами новых наций. Подобно скрижалям Завета, новые столицы представляют собой договоренность или новый контракт между субнациональными единицами, которые объединены в союз. Если столица успешна, то это облегчает интеграцию субъектов. Новые национальные столицы пытаются примирить и интегрировать две или более составляющие сущности страны (государства, земли, территории, префектуры, этнические, религиозные или языковые группы, племена) и конститутивную роль в процессе построения государства и национального строительства. Эти столицы могут повысить или уменьшить шансы на достижение долгосрочного мира и консенсуса между субъектами, таким образом преодолевая их разногласия и потенциальные конфликты.

Несколько примеров из древней и недавней истории могут продемонстрировать подобное развитие событий. Исторически многие страны сформировались в результате союза двух частей. Древний Египет появился в результате слияния Нижнего и Верхнего Египта. Название новой столицы, Мемфис, расположенной между Буто в Нижнем Египте в дельте Нила и Иераконополисом (Нехеном) в Верхнем Египте, построенной фараоном Менесом, буквально означает «равновесие земель». Неслучайно, что вся страна получила греческое название («Эйгиптос» или «Айгюптос»), происходящее от греческого названия столицы, которая олицетворяла союз. Божества двух упомянутых городов, змея и коршун, слились в короне египетских фараонов, которая служила символом единения двух земель и основой египетской идентичности. Точно так же красный и белый цвета короны представляли Верхний и Нижний Египет. И соответственно фараона называли «царем двух земель».

Древнееврейское царство (объединенная монархия Израиля и Иудеи) сформировалось в результате слияния Израильского (Северного) царства со столицей Самария (Шомрон) и Иудейского царства на юге со столицей Хеврон. Новая столица Иерусалим стала компромиссом двух царств.

В X веке столица Арабского халифата была перенесена из Дамаска в Багдад. Омейядская монархия, по сути арабская, трансформировалась в более космополитскую Аббасидскую империю, в которой пер-

¹ Профессор Северо-Американского университета (Хьюстон, штат Техас, США), доктор философии и политических наук. Старший научный сотрудник (Senior Fellow) в Center for Energy, Natural Resources and Geopolitics (Вашингтон, округ Колумбия). Преподавал в университетах России, США, Центральной Европы, Юго-Восточной Азии и Израиля. Автор более 100 научных работ, в т. ч.: «Столицы», «В поисках Четвертого Рима: российские дебаты о переносе столицы», «Capital Cities: Varieties and Patterns of Their Development & Relocation», «Russian Intellectual Antisemitism in the Post-Communist Era», «Два призрака XIX века». Член редколлегий нескольких российских и зарубежных журналов.

сидская культура была положена в основу как системы управления, так и художественных форм в империи и играла важнейшую роль. Шуубия, движение, проповедующее равенство всех верующих, олицетворяло союз между персами и арабами, поскольку элементы персидской культуры заложили фундамент нового союза. Неслучайно новая столица Багдад была построена поблизости от старой сасанидской столицы Персии — Ктесифона.

Таким же образом столица была перенесена из Кракова в Варшаву, чтобы служить символом перехода от польской монархии, связанной с правлением династии Пястов (она опиралась на польскую аристократию), к универсальной империи, которая представляла союз между Королевством Польским и Великим княжеством Литовским (общее польско-литовское государство). Варшава была гораздо ближе к новым частям империи, и отсюда было намного удобнее контролировать территории государства. Следует отметить, что Варшава находилась на полпути между старой столицей Краковом и Гродно в Литве. Последний город был фактической столицей и резиденцией польского короля Стефана Батория. Примечательно, что Варшава была расположена на территории Мазовии (или Мазовецкой земли), которая недавно присоединилась к Королевству Польскому и нуждалась в интеграции.

Точно так же столица Испании была перенесена из Толедо в Мадрид в XVI веке. Мадрид располагался на одинаковом расстоянии от Бургоса, столицы Кастилии, и Сарагосы, столицы Арагона, двух королевств, союз которых сформировал основу для объединенного государства. Новая столица была основана между Андалусией на юге Испании и северными королевствами, служившими плацдармом для Реконксты и освобождения от мавров юга государства.

В более поздней истории этот вид компромиссной столицы многократно использовался различными вновь возникающими государствами. В США Вашингтон, округ Колумбия, был построен на границе между историческими Севером и Югом. В Канаде Оттава была выбрана столицей, потому что находилась на границе между франкоязычной и англоязычной частями страны. В Новой Зеландии столица была перенесена в Веллингтон, поскольку город располагался на границе между северным и южным островами. Наконец, Канберра была выбрана на роль столицы, потому что находилась между Мельбурном и Сиднеем — наиболее сильными провинциями страны, которые они представляли. Точно так же в Бельгии благодаря Брюсселю удалось достичь компромисса между франкоязычной и фламандской частями страны. В Швейцарии компромисс между франкоговорящей частью и частью, говорящей на немецком языке, нашли в Берне, который расположен между ними и недалеко от их границы. В 1948 году столицу федеративного государства Югославия разместили в Новом Белграде — между Старым Белградом, приграничным городом Оттоманской империи, и Земунем, приграничным городом Австро-Венгрии. Новый Белград также находился недалеко от границы между Сербией и Хорватией, двумя крупнейшими составляющими федерации.

Более сложная модель компромисса была выбрана в Нидерландах и ЮАР. В отличие от стран с четкой структурой из двух частей, описанных выше, в этих странах имелось больше составляющих. На момент появления в ЮАР имелись четыре провинции, а в Нидерландах было 12 провинций. В обоих случаях организация включала разделение столичных функций. В Нидерландах решили оставить номинальную столицу в Амстердаме, столице протестантского севера, в то время как реальные столичные функции были переданы Гааге в католической части страны на юге. В более мелких провинциях страны опасались доминирования севера Голландии, крупнейшей и самой сильной из соединенных провинций, где расположен Амстердам, и решили, что для уравнивания экономической мощи протестантской Голландии политическая столица должна находиться на католическом юге. В 1910 году в Южной Африке был сформирован Южно-Африканский Союз четырех бывших колоний. В него вошли Трансвааль, Оранжевое Свободное Государство (в прошлом бурские республики), Капская колония и Натал (бывшие британские колонии). Каждая из составляющих стремилась к тому, чтобы ее территория или ее столица стали месторасположением правительства объединенного государства. В конце концов столичные функции были разделены между тремя провинциями страны. Исполнительная власть была сосредоточена в Претории, законодательная — в Кейптауне, а судебная — в Блумфонтейне. Натал, четвертая бывшая колония, получила финансовую компенсацию за отсутствие политического представительства.

Этот тип организации — столица компромисса — не является уникальным для англосаксонской или других западных демократий и может быть использован в настоящее время при построении государств и национальном строительстве многими африканскими народами. Компромиссная стратегия при построении государства, описанная выше, может быть особенно ценной для относительно недавно возникших государств, раздираемых гражданскими конфликтами. Она также особенно важна для федераций, строящихся из нескольких составляющих, стран, которые планируют построить или усовершенствовать свои федерации и федеративные институты. Эти страны включают Эфиопию, Индию, Непал, Мексику и Боливию. Многие лидеры этих стран осведомлены об исторических прецедентах; по крайней мере, некоторые из них предлагают использовать их модели для построения собственного государства или усилий по национальному строительству.

Однако следует отметить, что компромиссные стратегии не всегда срабатывают и не являются универсальным рецептом достижения успеха. Благородные цели построения мира и нахождения компромисса совсем необязательно превращаются в строительство успешных государств без этнических конфликтов. История полна прецедентов, когда мечты об интеграции через строительство новой столицы рушились и даже обостряли напряжение между этническими группами.

В Нигерии решение перенести столицу с преимущественно христианского юга в Абуджу, расположен-

ную в непосредственной близости от мусульманского севера, по крайней мере частично, было мотивировано необходимостью добиться примирения между представителями разных религиозных конфессий. Это также было официальной целью специально разработанного проекта строительства столицы. Однако доминирование мусульманских элит и символов в Абудже вызвало обратный эффект и не смогло обеспечить ожидаемого результата. Ожесточенные конфликты на религиозной почве до сих пор раздирают страну. В Кот-д'Ивуаре перенос столицы из Абиджана в Ямусукро, ближе к мусульманскому северу, также не дал заметных положительных результатов в плане межэтнических взаимоотношений и взаимоотношений между представителями разных конфессий. Хотя, вероятно, мир между мусульманами и христианами не был главной целью основателя новой столицы Уфуэ-Буаьи, первого авторитарного президента страны, который долгие годы находился на этом посту. Но он продвигал мусульманских лидеров и пытался стабилизировать страну. Однако он считал христианство более прогрессивной религией и сделал самый большой в мире католический собор главной достопримечательностью новой столицы. Неудивительно, что после его смерти старые межэтнические и религиозные противоречия разгорелись с новой силой и привели к длительной гражданской войне¹.

Однако, несмотря на эти неудачи, компромиссную стратегию при строительстве столиц нельзя недооценивать. Достаточно успешное использование этой стратегии можно найти за пределами западных либеральных демократий. Примером может служить Ботсвана, где новая столица была построена, чтобы установить мир и консолидировать восемь основных племенных групп в стране. Следует отметить, что месторасположение новой столицы не является центральным, поскольку Габороне находится на окраине государства. Однако этот город традиционно служил местом встреч и собраний вождей различных племен. В отличие от старой столицы, Мафекинга, в которой традиционно находилась резиденция вождя племени баролонг,

¹ После обретения независимости пришедшие к власти правители проводили политику в новых независимых африканских странах, усиливая роль угнетенных при колониальном режиме этнических групп и при этом подрывая позиции этнических групп, в прошлом приближенных к колонизаторам. Таким образом позиции христиан Берега Слоновой Кости (Кот-д'Ивуара), хуту в Руанде и мусульман в Нигерии усилились за счет мусульман, тутси и христиан в этих же странах соответственно. Их столицы были передвинуты ближе к центру страны, к границе с непривлекательной этнической группой. Этими новыми столицами стали Абуджа в Нигерии, Кигали в Руанде и Ямусукро в Кот-д'Ивуаре. Абуджа расположена ближе к границе между мусульманской и христианской частями страны. Ямусукро, новая столица Берега Слоновой Кости, также расположена ближе к мусульманской части страны. Точно так же в Руанде столица была перенесена из колониальной столицы и главного торгового города Бутаре, расположенного на окраине государства на юге, где доминирующим было этническое меньшинство тутси. Однако компромиссное решение не сработало и, как мы знаем, напряженность между этническими группами сохраняется и сегодня. Во всех случаях угнетенные в прошлом этнические группы, в свою очередь, притесняли этнические или религиозные группы, доминировавшие при колониальном правлении. В некоторых случаях конфликт привел к затянувшимся и напряженным гражданским войнам и насилию. Также следует отметить, что размещение правительства США в Вашингтоне, округ Колумбия, между Севером и Югом, не предотвратило войну между ними в XIX веке.

Габороне находится в сфере влияния шести из восьми главных племен страны. В Мавритании столица была перенесена в небольшую деревню Нуакшот в центре страны, которая позволила создать баланс между черным населением юга страны и арабо-берберским населением севера.

В 1858 году столица Никарагуа была перенесена из Леона в Манагуа. Это был компромисс между двумя крупнейшими городами страны, либеральным Леоном и консервативной Гренадой.

Муаммар Каддафи сделал фактической столицей Ливии Сирт, место своего рождения, с центральным местоположением относительно трех провинций страны (Триполитана, Киренаика и Феццан). Выступая против самой концепции столичного города и отрицая федеративный статус Ливии, он, по сути, следовал старой стратегии компромисса и использовал компромиссную концепцию столичного города, чтобы соединить вместе три провинции.

Выбор столицы играет важнейшую роль при строительстве национальной идентичности. В наши дни исторические прецеденты столиц компромисса могут быть полезны для тех стран, где идут споры о новых столицах. Многие из этих стран в настоящее время обсуждают вопрос о наиболее удобном и выгодном местоположении своих новых столиц. Этим странам следует уделить наибольшее внимание тем городам, соперничающим за столичный статус, которые имеют наибольший потенциал для того, чтобы в стране воцарился мир. Для этой роли больше всего подходят нейтральные места со слабой региональной идентичностью, расположенные в центре страны. Этот опыт может быть наиболее полезен таким странам, как Сомали, Ливия и Йемен, где разрушительные гражданские конфликты и глубокий раскол между различными частями, их составляющими, представляют серьезную угрозу самому существованию этих государств. С концепцией новой столицы, которая сможет примирить интересы шиитов и суннитов в Ираке, выступил, в частности, видный иракский интеллектуал и бизнесмен Немир Кирдар. В 2000 году президент Демократической Республики Конго выступил с идеей трех столиц страны (по модели ЮАР), которые должны были сбалансировать интересы трех наиболее важных регионов государства.

Этот вопрос также важен для вновь возникших государств, таких как Южный Судан и Западная Сахара (Сахарская Арабская Демократическая Республика), где обсуждается вопрос о новых столицах. Это также может помочь тем странам, которые хотят развивать и усиливать существующие федеративные принципы и выводить их на новый уровень. Это относится к Ботсване, Непалу, Индии, некоторым африканским государствам, в частности к Эфиопии, Кении, Уганде и Замбии. Концепция новой федеративной столицы также вызывает интерес и в Великобритании. В настоящее время в этих странах обсуждают вопрос переноса столицы в контексте введения или усовершенствования федеративной системы управления. Положение столицы относительно частей страны может помочь установлению большего равновесия во взаимоотно-

шениях между центром и периферией и между составляющими государство штатами, землями и другими общностями.

Описанные модели и прецеденты также могут служить примером для тех стран, которые сегодня пытаются создать новые федерации или конфедерации. Например, Восточноафриканская Федерация — это предполагаемый союз шести суверенных государств в Восточной Африке (Бурунди, Кения, Руанда, Южный Судан, Танзания и Уганда). Предлагаемая столица этой федерации или конфедерации — город Аруша, расположенный почти на границе между двумя наиболее сильными членами предлагаемой федерации, Танзанией и Кенией. То же самое относится к возможным объединениям Румынии и Молдовы, а также Южной и Северной Кореи в будущем. В процессе национального строительства центральное местоположение столицы или ее расположение между составными частями играет как практическую, так и символическую роль.

Очевидно, что центральное местоположение столицы само по себе не решит проблему этнических разногласий и конфликтов. Необходимы дополнительные меры и усилия, чтобы снять остроту соперничества между разными общинами страны для того, чтобы двигаться вперед в перестройке государства. Для ослабления этнических проблем, способных вызвать трудности в будущем, недостаточно разместить правительство на новом месте. Акцент в политических дебатах следует сместить с интересов различных этнических групп на обсуждение общих и объединяющих политических проблем и интересов. Фундаментальные институциональные перемены и реформы должны про-

водиться для усиления согласованности и национального единства. Однако ясно, что столицы компромисса, расположенные в символически важных местах, усиленные использованием общих символов и особой иконографией, могут служить фундаментом для структурной перестройки государства и более успешного национального строительства, которые, в свою очередь, будут способствовать этим институциональным изменениям.

Литература

1. *Adebanwi W.* Abuja / W. Adebanwi // Pretoria & Dakar: HSRC & CODESRIA / eds. G. Therborn, S. Bekker. — 2011. — P. 84–102.
2. *Ambedkar B. R.* India and the necessity of a second capital: A way to remove tension between the North and the South / B. R. Ambedkar // Thoughts of linguistic States. — Bombay : Ramkrishna Printing Press, 1955.
3. *Best A. C.* Gaborone: problems and prospects of a new capital / A. C. Best // Geographical Review. — 1970. — № 60. — P. 1–14.
4. *Davies D.* Nottingham: The New Capital of England? / D. Davies // Britology Watch: Deconstructing “British Values”. — 2007. — Nov. 6.
5. *Dijkink G.* European capital cities as political frontiers / G. Dijkink // Geojournal. — 2000. — № 51. — P. 65–71.
6. *Flanagan J.* The Relocation of the Davidic Capital / J. Flanagan // Journal of the American Academy of Religion. — 1979. — Vol. XLVII (2). — P. 223–244.
7. *Jacobs F.* Capital Flight. Cautionary tales from seven of the world’s most arbitrary seats of government / F. Jacobs // Foreign Policy. — 2012. — № 9.
8. *Kirdar N.* Saving Iraq: Rebuilding a Broken Nation / N. Kirdar. — George Weidenfeld & Nicholson, 2010.
9. The Problem of the Capital City. New research on federal capitals and their territory / ed. K.-J. Nagel. — Barcelona : Col·lecció Institut d’Estudis Autònoms, 2013.
10. *Rossmann V.* Capital Cities: Variety and the Patterns of Development and Relocation / V. Rossmann. — L. ; N. Y. : Routledge, 2017.