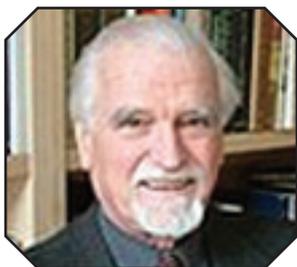


НОВЫЕ ПЕРЕВОДЫ

Д. Рюшемайер, П. Эванс

Государство и экономические преобразования: к анализу условий эффективного государственного вмешательства*



РЮШЕМАЙЕР Дитрих (Rueschemeyer, Dietrich) — адъюнкт-профессор, почётный профессор социологии Института Ватсона Университета Брауна (Провиденс, США).

Email: Dietrich_Rueschemeyer@brown.edu



ЭВАНС Питер (Evans, Peter) — профессор социологии Калифорнийского университета в Беркли (Беркли, США).

Email: pevans@berkeley.edu

Перевод с англ.
Г. Б. Юдина

Науч. ред. В. В. Радаев,
Г. Б. Юдин

Данная работа синтезирует ключевые социологические идеи относительно условий эффективности государственного вмешательства в экономику. Основное внимание уделяется двум факторам — наличию единого согласованного бюрократического аппарата и относительной автономии государства от интересов правящего класса. Ни действенная бюрократия, ни автономия государства не могут дать гарантии успеха государственных интервенций. Однако сравнительный исторический анализ позволяет выявить условия, при которых эти факторы способствуют или препятствуют реализации государственной политики.

Ключевые слова: государственное вмешательство; экономический рост; бюрократия; автономия государства; классовые отношения; сравнительные исторические исследования.

В настоящее время эффективное вмешательство государства рассматривается в качестве необходимой составляющей успешного капиталистического развития страны. Классические интерпретации работ К. Поланьи и А. Гершенкрона [Polanyi 1944; Gershenkron 1962] выдвинули государство на первый план в исследованиях процесса индустриализации европейских стран и тем самым разрушили миф о том, что исходно индустриальная революция происходила исключительно в частной сфере. А в странах третьего мира, где способность предпринимательского класса провести индустриализацию всегда оценивалась ещё более скептически, значимость государства была признана даже приверженцами традиционного экономического анализа. Государственная политика оказывает влияние на формы и темпы накопления капитала в период как ранней, так и поздней индустриализации, и определяет, будут ли смягчаться или, наоборот, усиливаться обычные негативные последствия капиталистической индустриализации, связанные с неравномерным распределением доходов.

Стоит кратко напомнить ряд теоретических аргументов, объясняющих, почему государственное вмешательство необходимо для осуществления хозяйственных преобразований в условиях капитализма. Поскольку для проведения таких преобразований требуется институционализация рыночного обмена и его распространение на землю и труд, даже в самых жёстких неоклассических моделях остаётся место для государства. Как убедительно доказал Э. Дюркгейм в полемике с утилитаристами, чтобы рынок вообще мог

* *Источник:* Rueschemeyer D., Evans P. 1985. The State and Economic Transformation: Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention. In: Evans P. B., Rueschemeyer D., Skocpol T. (eds). *Bringing the State Back In: New Perspectives on the State as Institution and Social Actor*. New York: Cambridge University Press; 44–77. Публикуется с разрешения издательства Cambridge University Press.

работать, он нуждается в крепких нормативных основах. Если институционализированных гарантий функционирования этих основ не существует, трансакционные издержки становятся непомерно высокими, и рынок прекращает эффективно распределять ресурсы [North 1979]. Из данной аргументации следует, что роль государства строго ограничена, а его вмешательство необходимо главным образом в тот период, когда капиталистическая система обмена борется с докапиталистическими формами хозяйства за господство; тем не менее и при таком подходе роль государства является ключевой.

Если обратиться к классовой структуре, можно предложить другой аргумент, также принципиально важный при анализе установления капиталистического порядка. Поскольку правящий класс не заинтересован явным образом в трансформации средств производства, раскол между этим классом и теми, кто контролирует государственный аппарат, весьма вероятно, будет играть важную роль в борьбе за то, чтобы начать процесс накопления. В силу того, что в настоящее время все государства функционируют на международной арене, где военно-политическое выживание в значительной степени зависит от того, удастся ли экономике достичь конкурентного уровня производительности, государственные менеджеры помимо своей воли вовлекаются в конфликты с правящим классом. В исторической работе Т. Скокпол, посвящённой обсуждению проблем аграрных бюрократий¹, можно найти показательные примеры конфликтов между государственным аппаратом и правящим классом [Skocpol 1979].

Однако аргументы в пользу необходимости государственного вмешательства не сводятся ни к насаждению рыночного обмена, ни к свержению элит в докапиталистических государствах. Даже в модели идеального рынка существует «проблема овец на общинных землях» (*sheep on the common*) [Olson 1965]. Она заключается в том, что при отсутствии каких-либо институционализированных механизмов, сдерживающих атомизированную рациональность, коллективные блага распределяются неравномерно, а отрицательные экстерналии никем не контролируются, что приводит к соответствующему снижению уровня накопления. Если рынок приближается к идеально-типической модели конкуренции, роль государства становится довольно ограниченной, но опять же остаётся решающей.

Если предоставить накопление частным агентам, чьи действия ограничиваются только рынком, то возникающие в результате проблемы будут резко увеличиваться по мере того, как рыночные структуры отклоняются от идеально-типических образцов. С теоретической точки зрения, в развитых экономиках «монополистического капитализма», где основные отрасли обычно представляют собой жёсткие олигополии, а финансовые организации и корпорации действуют на множестве разных рынков одновременно, нет оснований рассчитывать на то, что «рыночные сигналы» обеспечат накопление капитала. В странах третьего мира, где уровень олигополизации экономики ещё выше из-за меньшего объёма рынков и импорта технологий [Merhav 1969], решения индивидуальных максимизаторов прибыли могут не сложиться в оптимальную стратегию индустриализации, сколь бы расчётливыми ни были их отдельные действия [Hirschman 1958].

Как только ослабляется предпосылка о существовании конкурентного рынка, уже невозможно рассчитывать на то, что рынок будет стимулировать и дисциплинировать предпринимательское поведение. Если экономические акторы — преимущественно олигополисты, которые комфортно себя чувствуют, как это происходит в основных секторах экономики развитых капиталистических стран, вмешательство государства может быть направлено на прекращение такой предпринимательской деятельности [Holland 1972]. В странах же третьего мира у этой проблемы есть несколько сторон. В правящий класс обычно входит группа тесно связанных между собой олигополистов, часть которых решает задачи на транснациональном, а не на локальном уровне, а также не менее тесно внутренне связанная сельскохозяйственная элита, которая одновременно преследует национальные интересы и решает задачу

¹ «Аграрная бюрократия — это аграрное общество, в котором социальный контроль основывается на разделении труда и координации усилий между полубюрократическим государством и высшим классом землевладельцев» [Skocpol 1994: 136]. — *Примеч. перев.*

максимизации собственной прибыли. Более того, ещё неизвестно, не состоит ли промышленная элита стран третьего мира не из склонных к риску максимизаторов прибыли, а, напротив, из стремящихся к монополии максимизаторов собственной безопасности. В этих условиях очевидна необходимость присутствия некоего дополнительного агента накопления.

В общем, даже без марксистских допущений о понижении нормы прибыли и неизбежной иррациональности накопления, основанного на частной собственности на средства производства, существуют серьёзные теоретические основания полагать, что государственное вмешательство необходимо, если капиталистические хозяйства хотят продолжать накапливать капитал и повышать производительность. Следует исходить из того, что «нормальной» чертой капиталистического способа накопления как для развитых, так и для развивающихся стран является более или менее прямое насаждение в той или иной форме административной рациональности, ориентированной на коллективные цели и необходимой для создания опоры и противовеса рациональности отдельных агентов, чьи решения агрегируются посредством рынка.

В случае, когда проблемы связаны скорее с распределением богатства, чем с его накоплением, необходимость во «внерыночном» агенте ещё более очевидна. С учётом того неопровержимого факта, что рыночный обмен исходно возникает в условиях неравенства, нет никаких оснований надеяться на то, что это неравенство со временем сократится, особенно если речь идёт о «несовершенных» рынках. Более того, есть все теоретические и эмпирические основания полагать, что в отсутствие таких критериев и механизмов распределения, которые направляли бы и уравнивали рыночные силы, неравенство будет только возрастать. Если же верить в марксистские пророчества о пролетаризации и обнищании, то можно предсказать, что существование неограниченного рынка повлечёт за собой ещё более негативные последствия для распределения доходов в обществе. Однако, приняв во внимание существующие рыночные структуры и исторические условия их возникновения, даже те, кто полагает, что конкурентные рынки, возникающие в условиях относительного равенства, способны обеспечивать справедливое распределение доходов, едва ли смогут спорить с тем, что вмешательство государства необходимо в целях регулирования распределения.

Можно долго перечислять аргументы в пользу необходимости государственного вмешательства, но цель данной работы состоит в другом. В то время как дискуссии сосредотачиваются на противопоставлении политики государства и функционирования рынка, без внимания остаётся ряд любопытных и, на самом деле, весьма важных проблем, связанных с самим государством. Одно дело утверждать, что государственное вмешательство необходимо, и совсем другое — определить условия, при которых оно будет эффективным.

Мы, в свою очередь, исходим из рабочей предпосылки о том, что как «невидимая рука», так и её видимые аналоги, то есть частные интересы, достаточно несовершенны в роли агентов накопления и распределения, и потому необходимо привлечь некоего дополнительного агента. При этом мы попытаемся избежать ловушки функционализма и воздержаться от утверждений о том, что, поскольку государство «необходимо», оно будет склонно и способно выполнять отведённую ему роль. Напротив, мы сосредоточимся на сущности государственных структур, необходимых для эффективного государственного вмешательства, и социоструктурных условиях, которые ему благоприятствуют². Уже существует множество хороших работ, в которых раскрываются эти вопросы, однако этой литературе явно не хватает обобщения и синтеза. Поэтому задача нашей работы состоит в том, чтобы предпринять первоначальную попытку такого синтеза.

² Если перейти на другой уровень абстракции, можно задаться полезными вопросами о характере социальных отношений, которые становятся объектом государственного вмешательства, или о том, каким образом эти отношения влияют на успешность таких интервенций. Мы предпочитаем работать на уровне институционального и структурного анализа, но время от времени прибегаем и к этим более простым и абстрактным теоретическим аргументам. Поэтому в приложении к этой статье мы даём их краткий обзор. — *Примеч. авторов.*

Основные принципы подхода

Наше рабочее определение государства, по сути, заимствовано у М. Вебера: под государством понимается совокупность организаций, наделённых властью принимать решения, которые имеют принудительную силу для индивидов и организаций, юридически расположенных на определённой территории, а в случае необходимости применять физическую силу для обеспечения исполнения этих решений. Мы выбрали данное определение не потому, что считаем государство просто бюрократической структурой. Наоборот, мы полагаем, что государство одновременно воплощает в себе несколько противоречивых интересов, и именно поэтому мы используем определение, которое ничего заранее не говорит о том, как эти противоречия будут разрешаться в конкретной исторической ситуации.

Государство является инструментом господства, и от этого никуда не деться. Взаимосвязи между различными частями государственного аппарата, с одной стороны, и обладающие наибольшей властью классы и слои — с другой, определяют характер итогового «пакта о господстве». В тот же время роль государства как инструмента господства предполагает, что у него есть и другая роль — корпоративного актора. Как заметил Ф. Кардозо, не следует рассматривать государство «только как выражение классовых интересов, без понимания того, что эта функция требует наличия определённой организации. И поскольку такая организация может быть только социальной сетью, состоящей из конкретных людей, она существует сама по себе и обладает собственными интересами» [Cardoso 1979: 51]. Государственные элиты стремятся обеспечить согласованность действий государства и привлекают для этого поддержку извне, причём эта задача может даже вступать в конфликт с интересами правящего класса.

Но по ряду причин государство не может быть просто корпоративным актором. Несмотря на то что государственные управленцы очевидно заинтересованы в существовании единой линии поведения, между ними обычно существуют разногласия по ключевым для государства вопросам. Не менее важно и то, что способность государства придерживаться единой линии поведения жёстко ограничена ещё и в силу того, что оно представляет собой одновременно и арену социальных конфликтов. Если речь не идёт о монолитном социальном господстве, то все сколько-нибудь значимые для жизни общества элементы государственного аппарата неизбежно становятся площадками, на которых разворачиваются социальные конфликты. Как правящие, так и подчинённые группы пытаются использовать государство для реализации собственных интересов. В пределе такие действия могут привести к распаду и параличу государства как корпоративного актора в результате «балканизации» государственных организаций, возникающей в ответ на воздействие различных сил извне.

Итак, четвёртая и столь же несомненная роль государства — противостоять давлению с разных сторон, возникающему из-за того, что государство представляет собой арену социального конфликта. Государство обязательно претендует на то, что оно защищает интересы всех групп общества, над которым имеет законную власть. И хотя благодаря таким претензиям можно сохранять единство и способность действовать как корпоративный актор, они одновременно вступают в противоречие с ролью государства как независимого корпоративного актора, ведь тем самым предполагается, что цели деятельности государства определяются не внутри государственного аппарата, а диктуются общими интересами гражданского общества. И даже более того, претензии государства на то, что оно представляет общие интересы, противоречат его роли как инструмента господства.

Тем не менее не стоит рассматривать претензии такого рода просто как продукт идеологии и игнорировать их. Как отметил Г. О'Доннелл, «для любого государства характерно напряжение между двумя его подлинными сущностями: с одной стороны, оно обеспечивает и организует социальное господство, а с другой — представляет общий интерес, который нельзя считать фикцией, как бы его ни дробили и ни ограничивали частные интересы» [O'Donnell 1979: 290]. В основе миссии государства как

представителя общего интереса лежит потребность в организованном коллективном действии, которое находится за пределами возможностей индивидов, но необходимо для реализации присущих им интересов. Любое жизнеспособное государство должно решать задачи сохранения суверенитета, защиты от внешних врагов и создания инфраструктуры, обеспечивающей мирное существование в границах государства и содействующей индивидуальной и групповой деятельности. Это набор базовых задач, на его основе можно развивать уже более сложные концепции «общего блага». И хотя многие утверждают, будто любое расширение этого базового набора направлено на обслуживание частных интересов, всё же следует признать, что и решение базовых задач государством тоже наверняка кому-то выгодно. К примеру, М. Хорвиц показал, что реформа законодательства в Америке в XIX в. не только заложила институциональные основы будущего экономического роста, но и повсюду перекладывала связанное с этим ростом бремя с капиталистических предпринимателей на фермеров, рабочих и потребителей [Horwitz 1977]. Тем не менее преследование «общего интереса» — это практически универсальная роль государства, на чём в той или иной степени сходятся и государственные управленцы, и внешние группы.

Повторим: определяя государство через формальные понятия «власть» и «принуждение», мы тем не менее признаем, что в зависимости от исторических обстоятельств государство *склонно* то становиться отражением пактов о господстве, то действовать согласованно, как единая корпорация, то превращаться в арену социальных конфликтов, то представлять себя защитником всеобщих интересов — и всё это может принимать весьма различные формы. Очевидно, эти тенденции входят в противоречие друг с другом и не могут реализовываться одновременно. Поскольку нас интересует прежде всего эффективность государственного вмешательства, то вполне естественно, что мы сосредоточиваем своё внимание на государстве как корпоративном акторе и именно поэтому указываем причины, по которым выполнение данной роли является проблематичным. За этим стоит наша главная мысль: эффективность государства (как его внутренней структуры, так и его отношения к социальной структуре в целом) всегда зависит от того, как сочетаются между собой эти противоположные тенденции.

Предлагаемый анализ условий эффективности делится на две части. В первой части обсуждаются разные варианты структуры самого государственного аппарата, а во второй — разновидности отношений между государством и правящим классом. В обоих разделах дискуссия строится вокруг некоего общего положения, которое широко обсуждается в литературе и в то же время вполне соответствует здравому смыслу. Это делается не столько для того, чтобы проверить высказанные положения, сколько для того, чтобы проследить их наиболее интересные следствия.

Мы придерживаемся веберовского взгляда на внутреннюю структуру государства и развиваем классическое положение о том, что государство может быть эффективным, только если обладает развитым бюрократическим аппаратом. Причём следует начать с того, что это веберовское требование на самом деле является более строгим, чем кажется на первый взгляд. Создание согласованно действующей бюрократии — это не просто целерациональный проект, для реализации которого требуется всего лишь создать набор формальных организационных связей, соединённых с соответствующей системой стимулов. Наоборот, существование адекватной бюрократической машины зависит от более тонкого и долгосрочного процесса институционального строительства, и потому маловероятно, что государство будет обладать именно тем бюрократическим аппаратом, который ему необходим, и именно тогда, когда он ему требуется. Но при этом мы утверждаем, что по мере того, как государство всё активнее вовлекается в стимулирование экономических преобразований, всё большее значение приобретают небюрократические способы взаимоотношений между частями государственного аппарата. Поскольку ярким примером распространения попыток государственного вмешательства является прямое участие в работе рынка, мы обращаемся к анализу деятельности государственных предприятий для того, чтобы раскрыть противоречия, связанные с небюрократическими способами структурирования государства.

Вторая основная часть исследования построена на положении о том, что государство должно обладать определённой степенью относительной автономии (*relative autonomy*) от правящего класса, чтобы эффективно способствовать экономическим преобразованиям, хотя что именно понимается под «относительной автономией», сильно зависит от теоретического контекста. Если понимать эту идею широко, то её можно найти и в марксизме, и в классическом плюрализме, и в появившихся недавно государственно-центристских подходах [Poulantzas 1973; Block 1977; Krasner 1978; Nordlinger 1981]. В самом деле, многие аргументы в поддержку этого положения повторяют общие доводы в пользу необходимости государственных интервенций. Мы полагаем, что важность относительной автономии — это такой же доказанный факт, как и необходимость в бюрократическом аппарате. В частности, с нашей точки зрения, определённая автономия необходима не только для постановки коллективных целей, но и для их достижения. Соответственно, основная часть дискуссии будет сосредоточена на том, какие социоструктурные условия способствуют установлению автономии. В то же время мы предложим несколько важных уточнений к гипотезе о взаимосвязи между автономией и эффективностью.

В заключительном разделе статьи мы соединим две части анализа и рассмотрим взаимосвязи между тем, в какой степени государство выполняет свою роль корпоративного актора, уровнем его автономии от правящего класса и его эффективностью как агента экономических преобразований. В этой заключительной части мы постараемся в первую очередь опровергнуть точку зрения, согласно которой эти три характеристики просто усиливают друг друга. Конечно, соблазнительно считать, что развитие бюрократического аппарата увеличивает его автономию, а она облегчает государству выполнение роли корпоративного актора, и вместе они создают дополнительные возможности для эффективного вмешательства и сами укрепляются в результате расширения вмешательства. Однако такой подход приводит к тому, что государство представляет идолом, который сам себя возвеличивает. Мы же полагаем, что соотношение между этими характеристиками может быть совсем не столь однозначным: когда государство успешно выполняет роль корпоративного актора, оно тем самым может подрывать свою способность оставаться автономным, а эффективное вмешательство иногда приводит к тому, что государство всё в большей степени становится ареной социальных конфликтов.

На протяжении всей статьи под «экономическими преобразованиями» понимается в первую очередь накопление капитала. Однако в нескольких случаях мы пытаемся рассмотреть особую логику государственного вмешательства, которое обусловлено задачей перераспределения ресурсов. Конечно, различия между мерами, направленными на накопление и на перераспределение, особенно заметны, если речь идёт о следствиях автономии; однако о них лучше не забывать и при обсуждении устройства бюрократических и небюрократических структур.

Хотя наша работа носит общий характер, у неё есть несколько важных ограничений. В основном анализ проводится в терминах интересов и возможных способов их реализации; проблемы, связанные с идеологическим формированием политических целей, здесь не обсуждаются. Также мы оставляем за скобками как то влияние, которое политические партии оказывают на саму структуру государства, так и их посредническую роль в организации взаимодействия между государством и другими социальными акторами. Наши примеры в основном связаны с так называемыми «странами полупериферии», относительно большими и богатыми развивающимися странами, которые, как считается, «вступили на путь индустриализации». К развитым капиталистическим странам мы обращаемся лишь эпизодически, а государства, где капиталистические производственные отношения отсутствуют или только устанавливаются, практически не обсуждаются. Мы не случайно предпочли сосредоточиться на странах полупериферии, ведь они представляют собой наиболее интересный пример современной хозяйственной трансформации, пусть даже более внимательное рассмотрение исторического процесса индустриализации в развитых странах могло бы скорректировать наши выводы.

И последнее: наш анализ ограничен рамками внутренней политики. Оставляя вне фокуса международный контекст, мы, возможно, упускаем из вида ту сферу, где государство лучше всего способно представлять себя защитником общих интересов. Кроме того, поскольку здесь нет возможности рассмотреть роль международных элит, важный аспект относительной автономии (в особенности в странах полупериферии) также остаётся без внимания. Тем не менее мы полагаем, что наш анализ и без того достаточно сложен, и вопросы международных отношений стоит разобрать отдельно (см.: [Evans 1985]).

Таким образом, дальнейшее изложение представляет собой попытку общего, но ограниченного синтеза некоторых важных содержащихся в литературе идей относительно того, каким образом структура государства и его отношение к классовой структуре затрудняют государственное вмешательство или, наоборот, способствуют ему.

Структура государства и его способность к вмешательству

Какими чертами должен обладать государственный аппарат, чтобы сделать вмешательство государства более действенным? Классический ответ Макса Вебера состоит в том, что самой эффективной формой организации крупномасштабной административной деятельности является бюрократическая организация. И первое условие эффективной деятельности государства — существование большого, внутренне согласованного бюрократического механизма. В веберовском идеальном типе бюрократии выделяется ряд ключевых черт: единство и согласованность организации, её дифференциация и обособление от социального окружения, однозначная схема принятия решений и субординации, а также внутренние особенности, способствующие развитию целерациональной деятельности (в частности, соответствующие практики найма и продвижения по службе, а также такое организационное устройство, которое позволяет в случае необходимости с минимальными затратами замещать персонал и реструктурировать функции и отделы).

Эффективно работающий бюрократический механизм — это ключ к способности государства осуществлять интервенцию. Однако для того, чтобы государство могло участвовать в экономических преобразованиях, должна существовать связь между работой этого механизма и работой рынка. Следовательно, в какой-то степени изучение структуры государства должно быть связано с изучением структуры рынка. Вначале мы обратимся к некоторым неотъемлемым проблемам функционирования государственных бюрократий, связанным с их институциональными основами, с организационной компетентностью, необходимой для решения определённых задач, с особой позицией государственных элит, а также с вопросами согласованности и децентрализации. Проблема децентрализации прямо выводит нас на исследование взаимодействия государственных организаций и рынков; мы подойдём к этому вопросу, в первую очередь, с точки зрения деятельности государственных предприятий. Но исходный пункт всё же заключается в том, чтобы определить, насколько справедливо представление Вебера, что первейшая задача государства — создать бюрократический аппарат должного уровня?

Создание бюрократического механизма

Чтобы определить, в какой степени недостаточно развитый бюрократический аппарат ограничивает способность государства к вмешательству, нужно понять, что создание такого аппарата — это долгосрочная цель. Помимо материальных ресурсов, которые требуются для содержания большой бюрократии и накопления необходимого опыта работы, есть и другой аспект построения бюрократического государственного аппарата, не столь заметный, но оттого не менее важный. Строительство институтов невозможно только за счёт индивидуального целерационального поведения. В бюрократической организации существуют свои аналоги тех «недоговорных оснований договорных отношений», которые, как указывал Дюркгейм, лежат в основе системы рыночного обмена. Процесс институционального

строительства может быть эффективным, только если он изменяет цели, приоритеты и ориентацию ключевых участников, а также навязывает им разделяемые предпосылки и ожидания, на которых может базироваться общая для них рациональность [Rueschemeyer 1977]. Неотъемлемой частью этого процесса является распространение среди ключевых чиновников особого *esprit de corps*³, что, в свою очередь, зачастую сопровождается возникновением «статусной группы», состоящей из (высших) чиновников и отличающейся особым социальным престижем, а также закрытостью и принадлежностью её членов к привилегированному кругу. Подобные институциональные конструкции возникают на протяжении десятилетий, если не целых поколений.

Если согласиться с тем, что создание полноценной бюрократической машины связано с проблемами институционального строительства и формирования общности, то, по крайней мере, одно следствие из этого факта станет очевидным. В государстве, где отсутствует полноценный бюрократический аппарат, создание любого административного органа следует рассматривать как долгосрочную институциональную проблему, а не как краткосрочную организационную задачу. Даже если государственные элиты верно оценивают, какое именно вмешательство требуется, обладают политической волей и контролируют все ресурсы, необходимые для действия, они могут оказаться неспособны к действию просто потому, что невозможно своевременно создать необходимый бюрократический механизм. Литература по государствам третьего мира изобилует такими примерами, но эта проблема была отмечена и в Америке XX в. [Skocpol 1980].

Не менее важно и обратное наблюдение. Бывает так, что государственный аппарат, приближающийся к идеальной бюрократии, создаётся в случайных исторических обстоятельствах, и только спустя значительное время появляются плоды такого институционального строительства и государство оказывается способным на эффективное вмешательство в экономику. Так, например, можно предположить, что введение японцами колониальных администраций в Корею и на Тайване позже стало ресурсом для создания эффективных государственных организаций, которые, в свою очередь, способствовали удачной интеграции этих стран в мировое капиталистическое хозяйство.

Данное рассуждение строится на неявной предпосылке о том, что бюрократические организации — это взаимозаменяемые инструменты, которые могут использоваться любым государством. Однако такое допущение проблематично, и его стоит обсудить отдельно. Бюрократические организации действительно могут служить важным институциональным ресурсом при решении задач, для которых они совершенно не были созданы. Но бюрократические организации настроены на то, чтобы неплохо справляться с достижением определённых целей, и поскольку они всё же являются *организациями*, то круг решаемых ими задач не так легко изменить или расширить. Организационные структуры обычно соединяются с конкретными наборами инструментов политики и образуют весьма устойчивые сплавы. Например, эффективный военный аппарат не всегда способен успешно собирать налоги или управлять государственными предприятиями. (Возможно, именно этим объясняется столь распространённое сочетание военных режимов и экономической политики «свободного предпринимательства», ведь она не требует специфических мер государственного вмешательства, которые всегда непросто реализовать.) Конечно, высказанное соображение относится не только к военным. Эффективное управление государственными предприятиями не гарантирует хорошей системы образования и даже успешной политики в области развития сельского хозяйства.

Более того, указанные процессы превращают совокупность разнообразных чиновников и департаментов в слаженную организацию, члены которой разделяют одни и те же предпосылки и ожидания, то есть вырабатывают у государственных управленцев устойчивую предрасположенность к определённому типу политики. Накопленный опыт, особый порядок подбора персонала и сложившаяся организаци-

³ Корпоративный дух (фр.) — Примеч. перев.

онная форма соединяются и существенно укрепляют эту предрасположенность. На уровне государства данная закономерность может превращаться в исключительно важную проблему, что отмечали столь разные авторы, как В. И. Ленин и М. Вебер [Wright 1978]; почти столь же сильно она может проявляться на уровне отдельных министерств и ведомств. Хотя по замыслу бюрократические организации должны только реализовывать определённую политику, в действительности они также формируют её. Благодаря тем же самым процессам, которые закладывают институциональные основы и операционные возможности бюрократической организации, устанавливаются и ограничения на диапазон политических мер, которые государственный аппарат может адекватно и эффективно реализовать.

Существует также набор проблем, связанных с тем, что для эффективной деятельности государства нужны опыт и знание; эти трудности аналогичны проблемам фундаментальной ориентации государственных элит. Не стоит думать, что даже хорошо организованный бюрократический аппарат всегда будет обладать знаниями, необходимыми для эффективного вмешательства в сложные взаимосвязи экономических процессов и моделей. Зачастую не существует подходящей и достаточно конкретной теории, которая помогла бы при экономических и социальных государственных интервенциях. Не менее важно и то, что данные о конкретных социальных и экономических условиях, а также о последствиях предыдущих интервенций ещё нужно собрать, и зачастую они бывают недоступны. Сбор информации сам по себе требует невероятных организационных мощностей, в особенности когда рыночные сигналы не дают необходимой основы для формирования и реализации политики [Spittler 1980; 1983].

Если нельзя *предполагать*, что государственные элиты обладают более точным знанием и правильным видением, существует ли шанс, что за счёт своей структурной позиции они выработают *иное* видение? Характерен ли для них такой взгляд, такая точка зрения, такой подход к формулированию проблем, которые отличали бы их от прочих элит? Мы полагаем, что это так и есть.

Классический аргумент в пользу того, что государственные управленцы обладают взглядом, отличным от взгляда частных лиц, принадлежащих к правящему классу, состоит в том, что в силу структурных особенностей они далеки от соображений сиюминутной выгоды. Кроме того, их объединяет технократическая подготовка, и это тоже может формировать иное мировоззрение. С идеологической точки зрения, склонность государства представлять себя защитником универсалистских интересов способствует, вероятно, тому, что государственные управленцы будут испытывать особенную симпатию к тем идеологическим представлениям, которые могут быть выражены в универсалистских терминах, а эта симпатия, в свою очередь, будет влиять на их более конкретные предпочтения. Конечно, некоторые бюрократические элиты могут быть более подвержены воздействию соображений краткосрочной выгоды (например, руководители государственных предприятий) или даже поглощаться теми акторами, чью деятельность они призваны регулировать, — это будет препятствовать формированию у них взгляда, отличного от того, который свойствен этим акторам. И всё же потенциал для выработки особого мировоззрения остаётся важным аспектом государственной структуры, потому что за счёт этого могут создаваться меры государственной политики, отличные от тех, которые поддерживаются частными элитами, а порой и превосходящие их по качеству; кроме того, особое мировоззрение принципиально важно для способности государства хотя бы отчасти исполнять свою роль корпоративного актора.

Организационная мощь и политика перераспределения

Ни в каких других случаях эффективность бюрократической организации, необходимое для успешного вмешательства понимание конкретных проблем и знание фактов не подвергаются такой проверке, как при попытках перераспределить доходы. Ведомства, нацеленные на перераспределение доходов с помощью прямого вмешательства, почти автоматически вовлекаются во взаимоотношения между правящими и подчинёнными группами. В отличие от ведомств, отвечающих за накопление, они обыч-

но не имеют возможности опереться на рыночные механизмы обработки информации и координации и вынуждены добиваться аналогичных результатов административными средствами. Точно так же, в отличие от государственных предприятий, они не могут рассчитывать на то, что успех по критериям рынка обеспечит им легитимность, и осуществляемое ими вмешательство зачастую приходит в противоречие с установившимися социальными нормами, встроенными в обычаи и политику других институтов государства. В общем, и для рынка, и для социальных норм политика перераспределения доходов обычно воспринимается как нечто нежелательное.

Классическим примером является INCRA — бразильское ведомство, ответственное за заселение долины Амазонки. При том, что оно отвечало чуть ли не за единственную для бразильского режима кампанию по перераспределению (за предоставление земель в долине переселившимся с Северо-Востока страны крестьянам), ведомство доказало свою неспособность добиваться поставленных целей [Bunker 1979; 1980; 1983]. Ему не удалось ни найти способ сделать прибыльным производство, которым занимались переселенцы, ни справиться с правовыми препятствиями к тому, чтобы переселенцы получили землю в неограниченную собственность. В конечном счёте компании, занимавшиеся топографическими работами, а также крупные землевладельцы получили от деятельности ведомства ничуть не меньшую, если не большую выгоду, чем безземельные северо-восточные крестьяне.

Проблемы таких ведомств, как INCRA, занятых перераспределением, — это не просто проблемы недостаточной автономии от правящего класса, но также и проблемы недостатка бюрократической мощи для реализации мер, которые одновременно выступают и против логики рынка, и против базовых социальных институтов — таких, как правовая система. Чтобы напрямую изменять модели распределения, нужно глубоко вторгаться в экономические и социальные процессы. Подобного рода вторжение очень сложно реализовать даже тогда, когда есть гарантии автономии.

Другой пример: трудности, с которыми столкнулась Танзания при реструктуризации хозяйства. Те, кто критикует танзанийский режим с левых позиций, отмечают слабость частного капитала. По их мнению, то, что коллективные сельскохозяйственные программы почти не смогли улучшить жизнь крестьян, красноречиво свидетельствует о том, что члены государственного аппарата преследуют собственные интересы, превращаясь в «бюрократическую буржуазию» [Shivji 1977; Mueller 1980]. И хотя в этой критике может содержаться некоторая доля истины, она не учитывает, что для реализации такой программы социальных изменений требуются невероятные информационные и бюрократические мощности [Putterman 1984], ведь чем более независимой от рыночных процессов пытается быть политика, нацеленная на экономические изменения, тем сильнее она нуждается в эффективной обработке информации и возможностях влиять на индивидуальное поведение политическими и административными средствами. Иными словами, препятствия для глубокого государственного вмешательства (например, для политики прямого перераспределения) могут состоять не только в противодействии со стороны правящих классов, но и в том, что для этого требуются большие бюрократические и политические мощности.

Любое жизнеспособное государство должно уметь получать от частных акторов достаточно ресурсов для своего функционирования. И это также требует глубокого вмешательства государства в гражданское общество, особенно если доход государства формируется за счёт подоходного налога. Именно поэтому если государство обладает какой-то значимой организационной мощностью, то обычно она обнаруживается именно в этой области. Если вместе с расширением сферы деятельности государства отчисления в государственную казну увеличиваются и в какой-то момент начинают составлять существенную часть валового национального дохода, то государство, независимо от своего желания, вовлекается в общественное распределение дохода. Тогда политика сокращения экономического неравенства, даже если она включает в себя меры социальной помощи, а не только дифференцированное налогообложение, может опираться на существующие организационные мощности и не сталкиваться

с описанными выше проблемами построения эффективных институтов для прямого вмешательства в процессы формирования доходов. Это, конечно, не означает, что такая политика обязательно будет принята или — в случае принятия — непременно будет реализована. Хотя недостаток организационной мощности представляет собой особенно серьёзное препятствие для эффективного вмешательства в процессы, управляющие распределением дохода; не следует забывать и о том, что влияние правящих интересов, баланс сил между классами и проблемы автономии государства также имеют в этой сфере немалое значение — большее, нежели в случае интервенций, направленных на обеспечение экономического роста.

Централизация и децентрализация

Во вступительной части статьи, где были описаны несколько основных теоретических взглядов на государство, мы указали, что государству неотъемлемо присуще внутреннее противоречие: оно является одновременно корпоративным актором и ареной социальных конфликтов. Действия государства могут быть эффективными, только если существует хотя бы минимальная согласованность и координация внутри различных государственных организаций и между ними, что, в свою очередь, предполагает минимальную же автономию от сил гражданского общества. Это вопрос не только (и не столько) борьбы с двойным наймом (когда чиновник строит государственную карьеру для того, чтобы затем устроиться в частном секторе) и «непотизмом», то есть задача освобождения отдельных официальных лиц от зависимости от внешних социально-экономических обязательств. Не менее, а возможно, даже более важно, чтобы целые элементы организационной структуры государственного аппарата подчинялись требованиям внутреннего руководства и координации государственной политики, а не внешним интересам и запросам.

Эта проблема становится ещё серьёзнее оттого, что многие действия государства могут быть эффективными только при наличии децентрализации. В сильно централизованных бюрократиях упомянутые ранее проблемы недостатка знаний для разработки и реализации разумной политики усугубляются, поскольку информация теряется, а приказы искажаются при прохождении через все уровни иерархии [Williamson 1970; 1975]. В ситуации жёсткого подчинения командам сверху подразделения лишаются возможности самостоятельно проявлять инициативу и использовать доступную информацию об условиях их деятельности. Руководствуясь рекомендациями теории организаций, можно заключить, что для достижения максимальной эффективности процесс принятия решений должен оптимальным образом использовать имеющуюся информацию об изменениях значимых условий деятельности.

«Расцепление» («*decoupling*») подразделений необходимо не только для эффективного использования информации и своевременного принятия решений, но и потому, что руководители этих подразделений должны играть политическую роль. Вебер сам указывал на то, что возглавляет бюрократическую структуру именно политический лидер [Weber 1968 (1917)]; (см. также: [Wright 1978]). Органы государственного управления на низовом уровне также сталкиваются с необходимостью вести переговоры с теми, чьим интересам они угрожают, и искать поддержки у возможных агентов влияния. Чем сильнее государство намерено проникнуть в социальную и экономическую жизнь, тем менее руководители низовых подразделений могут позволить себе просто исполнять приказы, которые спускаются по бюрократической цепочке. Чтобы обеспечить принятие более эффективных решений и создать продуктивные политические отношения, государство должно провести децентрализацию своей деятельности, частично вывести работу подразделений из-под контроля центрального аппарата.

Вместе с тем, предоставляя такую автономию своим подразделениям, государство создаёт для себя ряд серьёзных проблем, связанных с согласованностью и координацией действий. Это особенно характерно для ситуаций, когда сильные элементы гражданского общества преследуют различные интересы и

стремятся захватить части госаппарата, чтобы использовать их в своих целях. В этом случае государство может утратить свою особую роль, связанную с его способностью действовать на основе более общего и целостного видения, чем то, которым могут обладать частные акторы, встроенные в рыночную структуру. Государство лишится своего особого значения для общества, если децентрализация разрушит его способность согласованно действовать в общих целях и руководствоваться пониманием ситуации, разделяемым всеми акторами. В итоге ключевой вопрос состоит в том, существуют ли уравновешенные механизмы интеграции, которые позволяли бы сочетать согласованность и эффективную координацию с децентрализацией (под децентрализацией здесь, конечно, имеется в виду не просто географическое распределение офисов).

Мы ограничимся лишь несколькими соображениями о механизме такого рода. Достаточно упомянуть о том, что особый *esprit de corps* высших чиновников может выступать в роли гибкой формы координации, сочетающей относительную автономию чиновников с осознанием ими общей цели (которое усиливается благодаря тому, что они идентифицируют себя с определённой группой). Это особое чувство, групповая идентичность, способно ограждать их от внешнего влияния, особенно когда оно накладывается на формирование статусной группы чиновников. Впрочем, если в статусные группы и в соответствующие модели объединения и закрытия групп включаются не только государственные управленцы, устанавливается связь между чиновниками и внешними элитами, и в результате чиновники могут быть подвержены внешнему влиянию.

Центральное планирование и централизованный контроль над финансовыми ресурсами, которые выделяются децентрализованным ведомствам, способны обеспечивать координацию; однако зачастую трудно совместить централизованный контроль ресурсов с реальным делегированием функции принятия решений. Ещё один механизм интеграции — создание двойных бюрократических структур: основные функциональные организации дублируются параллельной цепью подразделений, которые сильнее подчинены центру и информируют его, а также контролируют и направляют основную часть бюрократического аппарата посредством санкций и апелляции к социальным нормам. Существуют разные формы такого двойного контроля, в том числе — идеологически подготовленные партии, обладающие особым *esprit de corps* армейские подразделения, и даже партии, основанные на сложных отношениях патронажа (в частности, можно посмотреть с этой точки зрения на проведённое П. Каценштайном исследование партийного контроля над государственным аппаратом в Австрии после войны [Katzenstein 1985]). Двойные формы организации способны значительно упростить координацию, но они могут и сами становиться источником напряжения и создавать дополнительные проблемы координации.

Наиболее остро проблемы децентрализации возникают тогда, когда государственный аппарат пытается вмешаться в рыночные процессы. Действия государства могут остановить функционирование рыночного механизма и заместить его административным управлением и координацией. У государства есть возможность перераспределять экономические ресурсы между группами с разным уровнем дохода с помощью налогов и субсидий. Наконец, государство само способно участвовать в накоплении капитала — в форме выделения средств на инвестиции в инфраструктуру (в школы, дороги, мосты) или, как это всё чаще происходит, в форме создания государственных предприятий, нацеленных на извлечение прибыли. Именно этот вид деятельности государства мы выбрали для более подробного обсуждения. Это не самая радикальная форма вмешательства государства в экономику, но она позволяет внимательно проанализировать взаимосвязь между действиями государства и функционированием рынка и вновь заставляет обратить внимание на проблемы децентрализации и согласованности государственной политики.

Государственные предприятия

Благодаря государственным предприятиям государство становится активным участником отношений производства и рыночного обмена и частично замещает рынок как механизм соединения знания, стимулов и хозяйственной власти. Даже если государственные предприятия действуют подобно частным фирмам, они всё равно представляют собой существенное вмешательство государства: с их помощью вытесняются частные способы накопления капитала, и государство само становится агентом накопления. Классический аргумент в пользу такой политики — необходимость устранить экстерналии, препятствующие притоку частных инвестиций. А более современные исследования показывают, что выполнение государством функции предпринимателя оказывается важнее, когда для того, чтобы побудить частный капитал к действию, нужно сначала установить новый баланс рисков и стимулов [Hirschman 1958; 1967]. В дополнение к этому государство может вступать в конкуренцию на олигополистических рынках, чтобы побудить чересчур комфортно чувствующих себя олигополистов к предпринимательской деятельности⁴. В странах, вступивших на путь индустриализации, создание государственных компаний стало центральным элементом государственной политики. Как оказалось, в таких странах существование целенаправленно организованных государственных предприятий выступает, по-видимому, необходимым условием успешного вмешательства в экономику. Ключевым здесь является именно то, что они организованы целенаправленно, потому что для эффективности государственных предприятий важнее всего то, как рыночные структуры сочетаются с инициативами государства.

На практике государственные предприятия обычно создаются в капиталоемких секторах, где нельзя рассчитывать на быструю отдачу, и потому рынок поделён между несколькими сильными игроками [Jones, Mason 1980]. Со стороны государства разумно входить именно на такие рынки: во-первых, на них действуют крупные бюрократические организации, а во-вторых, здесь нельзя рассчитывать на то, что конкуренция создаст такой порядок и стимулы, которые вынудят частный капитал вести себя оптимальным образом. Участие государства будет ещё более действенным, если отрасль сильно зависит от функционирования цепочки поставок. Наконец, опыт показывает, что если в отрасли действует технологическая «дисциплина», то государственное предприятие с большей вероятностью останется изолированным от центрального бюрократического аппарата, но при этом внесёт большой вклад в процесс накопления капитала⁵.

Приведём несколько примеров, чтобы показать, как создание государственных предприятий в определённых структурных условиях может быть эффективным. В энергетике всегда неизбежно наблюдается высокий уровень концентрации, а зачастую и монополия. В этой отрасли фирмы вынуждены соблюдать технологическую дисциплину; кроме того, здесь очень важны связи с потребителями в перерабатывающей промышленности, поскольку эти связи позволяют клиентам сокращать издержки. Как результат, государственные компании традиционно играют в этом секторе важную роль [Tandler 1968; Newfarmer 1980]. Ещё один классический пример отрасли, в которой государство может активно участвовать в процессе накопления капитала, сталелитейная промышленность [Baer 1969]. Переработка нефти и вообще полезных ископаемых тоже обычно бывает либо монополизирована, либо отличается высокой концентрацией; кроме того, связи с этими отраслями очень важны в силу их способности генерировать прибыль. И в этой отрасли государства полупериферии получают важный рычаг влияния на процесс накопления [Moran 1974; Tugwell 1975; Becker 1981]. В нефтехимической промышленности работает небольшое число компаний, она тесно связана с нефтяной отраслью (которая обычно контролируется государством), характеризуется строгой технологической дисциплиной и сильно зависит от связей с потребителями в различных секторах обрабатывающей промышленности [Evans 1979; Sercovich 1980;

⁴ О роли, которую в Италии сыграл Институт промышленной реконструкции (Istituto per la Ricostruzione Industriale, IRI), см.: [Holland 1972]. — *Примеч. авторов.*

⁵ См. у А. Хиршмана пример с развитием сталелитейной промышленности [Hirschman 1967]. — *Примеч. авторов.*

Evans 1981]. Конечно, государственное вмешательство в такого рода отрасли вовсе необязательно приводит к успеху, что доказывают неудачи Аргентины и Венесуэлы в нефтехимической промышленности. И всё же шансы на удачу в этом случае гораздо выше, чем когда государство пытается войти в отрасль, для которой характерна конкуренция между атомизированными акторами.

Чтобы показать, насколько важна связь между формой вмешательства государства и характером рынка, рассмотрим кратко различные варианты политики в области сельского хозяйства. Для сельскохозяйственного производства обычно характерна высокая степень фрагментации; даже сельскохозяйственные отрасли с относительно высоким уровнем концентрации выглядят раздробленными в сравнении с упомянутыми выше секторами. Прямое государственное вмешательство в сельскохозяйственное производство затруднительно даже в социалистических странах, а в странах капиталистической полупериферии оно вообще практически невозможно. Эффективным может быть вмешательство в процесс сбыта, особенно на международном уровне⁶. Кроме того, государство может осуществлять успешные интервенции за счёт изменения структуры землевладения. А вот вмешательство в качестве предпринимателя, скорее всего, будет успешным, только если оно осуществляется в косвенной форме. Например, сектор производства удобрений очень хорошо реагирует на участие государственных предприятий, и за счёт этого государство получает солидную базу для влияния на процессы накопления капитала в сельском хозяйстве. Именно это сочетание использовалось в рамках стратегии развития сельского хозяйства на Тайване: в результате земельной реформы сельскохозяйственный сектор остался в частных руках, но при этом государство руководило извлечением прибыли и накоплением капитала через контроль над отраслью производства удобрений [Amsden 1979; 1985].

Госпредприятия не только позволяют государству непосредственно участвовать в процессе накопления и производства ресурсов, но и снижают некоторые риски, связанные с децентрализацией. Даже в ситуации олигополии рынок не допускает бесконечного роста неэффективности и коррупции; кроме того, на рынке имеется ряд показателей (цены, объём производства и прибыль), которые дают центральному бюрократическому аппарату возможность приблизительно оценивать положение в отрасли. И всё же вход государства на рынок порождает другие проблемы, связанные с контролем. Очевидно, государство тем самым лишается возможности использовать предприятия как инструмент достижения других целей, а не только накопления. К тому же, поскольку государственные предприятия сосуществуют с частным капиталом, они обычно интегрируются в олигополистическое сообщество, для которого главное — накопление капитала именно в данной отрасли, а это может противоречить задаче накопления в более широких масштабах⁷.

Прибыльные государственные предприятия не зависят полностью от централизованного распределения бюджетных средств, а также обеспечивают себе легитимность за счёт того, что выглядят эффективными с точки зрения рынка. Если вдобавок к этому они находят политических союзников среди олигополистов в своей отрасли, то с большой вероятностью они будут обладать значительной «относительной автономией» от центрального бюрократического аппарата. Когда в структуру государства входит развитый сектор государственных предприятий, она в итоге становится «сегментированной», как называет это Абраншес [Abranches 1978], то есть состоит из разных элементов, которые функционируют наполовину независимо друг от друга и соединяются только на уровне определения общего направления политики, если вообще соединяются.

Когда речь идёт не о накоплении, а о перераспределении, становится ещё более очевидным, что государственные структуры, созданные, в первую очередь, для успешной работы на рынке, порождают

⁶ См. пример с индустрией кофе, который приводит С. Крэснер [Krasner 1973]. — *Примеч. авторов.*

⁷ См. примеры со сталелитейной промышленностью в Бразилии [Abranches 1978] и нефтехимическим производством [Evans 1982]. — *Примеч. авторов.*

серьёзные проблемы. Так же, как и все большие олигополистические компании, государственные предприятия способствуют усилению естественных для рынка тенденций к неравному распределению. Они благоприятствуют развитию капиталоемких методов производства, зачастую действуют в регионах, где уже существует высокая концентрация дохода, и пытаются диктовать цены, пользуясь своей рыночной властью. Таким образом, трудно найти подтверждения тому, что расширение сектора государственных предприятий ведёт к выравниванию распределения доходов [Baer, Figueroa 1981].

Структура государства: основные выводы

Отправной точкой нашего анализа структуры государства и его способности к вмешательству стало утверждение Вебера о том, что эффективные государственные интервенции возможны только при условии существования хорошо развитого бюрократического аппарата. Первый вывод из нашего обзора ограничений, которые накладывает на эффективное вмешательство структура государства, весьма прост и прямо следует из рассуждений Вебера, хотя мы и формулируем его в терминах Дюркгейма. Создание «небюрократических оснований функционирования бюрократии», то есть исходных, а не инструментальных источников согласованности действий бюрократического аппарата, и в особенности его элиты — это не быстрое дело. Такие основы невозможно наскоро заложить при острой политической необходимости, когда срочно требуется осуществить серьёзное и действенное административное вмешательство. К тому же развитие этих основ будет и в дальнейшем определять, для каких задач и стратегий бюрократическая машина может быть годным инструментом. Любая попытка объяснить способность или неспособность государства к вмешательству должна учитывать историческую природу бюрократического аппарата.

Второй вывод тесно связан с первым, но с аналитической точки зрения несколько отличается от него и не менее важен для определения перспективы будущих исследований в данной области. Предположение, что государство всегда будет действовать как корпоративный актор, способный к согласованному вмешательству, весьма сомнительно. Мы имеем в виду не только то, что «бюрократические стратегии» акторов государственного аппарата и тот факт, что рациональность каждого из них по-своему ограничена, приведут к фрагментации, хотя это несомненно верно. Помимо этого, всегда можно проследить, как эта согласованность была произведена в результате длительного процесса институционального строительства, а не просто за счёт создания набора организационных связей с соответствующей структурой стимулов. Если серьёзно относиться к роли государства как социального актора, то необходимо внимательно исследовать проблему корпоративной согласованности. В противном случае самое важное, вероятно, ограничение возможности эффективного государственного вмешательства останется без внимания.

Мы попытались показать, каким образом само по себе активное вмешательство государства делает проблематичным единое согласованное функционирование государственного аппарата. Стремление государства менять самые основы хозяйства не может быть реализовано без децентрализации, которая, в свою очередь, противоречит внутренним принципам работы любой крупной административной организации. Когда государственное вмешательство нацелено на решение проблем, которые могут принимать специфическую форму в зависимости от обстоятельств и воздействует на разные сочетания интересов, нужно, чтобы подразделения были децентрализованы и обладали значительной *политической* независимостью; простой административной дифференциации здесь недостаточно. А это соответственно вызывает попытки разных структур поглотить, кооптировать эти подразделения, чтобы заставить их действовать в своих интересах. Так государство становится ареной, на которой разворачиваются социальные конфликты. В результате государственного вмешательства внутри самого государства начинают воспроизводиться противоречия, существующие в рамках гражданского общества [Offe 1972; Pozzoli 1976], что подрывает способность государства действовать согласованно.

Глубокое воздействие государства на экономику требует эффективных отношений между организациями, чтобы разрешить фундаментальное противоречие потребности в децентрализации с необходимостью поддерживать общую согласованность государственной политики. Одним из примеров такого рода решений являются государственные предприятия, работающие в условиях рыночной экономики, хотя и нельзя, конечно, сказать, что это решение всегда и везде даёт положительные результаты. Чтобы понять, как государственные предприятия могут становиться инструментами эффективного вмешательства государства, нужно, во-первых, рассмотреть разные варианты структуры рынка, поскольку они представляют собой контекст государственного вмешательства и взаимодействия с частным капиталом; а во-вторых, проанализировать, как государственные предприятия согласуются и взаимодействуют с другими частями структуры государства. И в обоих случаях ключевую роль, опять же, играют противоречия между необходимыми условиями единой и согласованной политики государства, способностью государства вносить особый вклад в экономическое развитие, с одной стороны, и условиями эффективной реакции на меняющиеся обстоятельства, успешного вмешательства в рыночные отношения и влияния на частный капитал — с другой.

Государственная политика и классовые отношения

Мы начнём данный раздел с утверждения о том, что автономия государства является необходимым условием его эффективной деятельности. Капиталистические элиты всегда склонны преследовать исключительно собственные цели, что создаёт «проблему общинных земель», а потому должна быть возможность пожертвовать интересами отдельных представителей капиталистического класса, чтобы сохранить жизнеспособность социоэкономической системы в целом и не дать снизиться общему уровню доходности. Эти проблемы усугубляются в сильно монополизированных капиталистических экономиках, поскольку действующие в собственных интересах капиталисты обладают здесь существенно большей властью. В предельном случае для решения этих проблем может потребоваться политическое управление извне государства, как это произошло в Швейцарии [Katzenstein 1985]. Возникает «исполнительный комитет буржуазии», который должен быть достаточно независимой и единой структурой, занятой решением задач функционирования системы в целом и обладающей эффективным бюрократическим аппаратом. Обычно такие задачи делегируются институциональной структуре, претендующей на представительство коллективных интересов во взаимодействии с международными силами и способной принимать решения внутри страны, а при необходимости принуждать к их исполнению насильственными мерами, то есть эти задачи передаются государству, которое вносит уникальный и необходимый вклад в функционирование капиталистической экономики. Уникальный, ибо государство делает то, на что неспособна логика конкурентного рынка, а необходимый, потому что для развития и поддержания устойчивости капиталистической экономики в меняющейся среде требуется производить «общественные блага» (*collective goods*), чего не могут делать агенты в конкурентном хозяйстве. И для того, чтобы государство могло ставить для своей политики адекватные цели и воплощать их в жизнь, требуется хотя бы некоторый уровень корпоративной согласованности действий государственного аппарата. В отсутствие хотя бы минимальной автономии государство утратит свою особую роль и не сможет обслуживать системные интересы политической экономии капитализма⁸.

Но чтобы данное утверждение не было неверно истолковано, мы должны вернуться немного назад и подробнее остановиться на некоторых, сделанных в рамках обсуждения структуры государства, ого-

⁸ В рамках обсуждения автономии государства Э. Нордлингер высказал мысль, о которой здесь стоит напомнить. Ситуации, когда предпочтения государственных управленцев и политических представителей влиятельных групп совпадают, можно рассматривать не как свидетельство недостаточной автономии, а как пример автономии особого типа. Так, если бы наличие конфликтных отношений между государством и правящим классом было главным критерием автономии, то можно было бы заключить, что в Японии государство обладает очень низким её уровнем. На самом деле правильное говорить о том, что оно обладает существенной автономией, если понимать её в широком смысле [Nordlinger 1981]. Это же соображение может позволить глубже понять пример Швейцарии. — *Примеч. авторов.*

ворках. Государственные управленцы не являются всеведущими и всемогущими демиургами на службе у гегелевского Разума. Им очень часто не хватает знаний, чтобы подобрать «правильные» меры для поддержки накопления капитала и функционирования системы. Более того, даже если государственные менеджеры и выберут меры, «правильные» по сути, они не сумеют воплотить их в жизнь без заранее созданного и достаточно дееспособного бюрократического механизма.

В целом структурная позиция государственных управленцев способствует выработке у них более глубокого понимания целей политики, чем у соперничающих друг с другом предпринимателей, озабоченных краткосрочной максимизацией прибыли. И всё же госуправленцы также могут руководствоваться сиюминутными соображениями поиска политической поддержки (Маркс назвал это «парламентским кретинизмом» [Block 1977]). Хотя государственные управленцы лично заинтересованы в достижении целей, которые могут быть представлены как общее благо, в такой же степени они порой склонны и к преследованию идеологических целей, что делает максимизацию накопления невозможной⁹. Наконец, существует политика, определяемая исключительно сиюминутными интересами государственной элиты, которая, к примеру, иногда пытается в собственных целях нарастить государственную бюрократию. На ранней стадии развития государство, вероятно, носило совершенно паразитический и даже хищнический характер. Если такое хищническое государство (*predatorial state*) получает широкую автономию, это скорее отрицательно влияет на проведение экономических преобразований. В этой ситуации государство будет больше способствовать накоплению, если сократить его автономию и заставить его стать «слугой» правящих экономических элит¹⁰. Сильная положительная связь между автономией и накоплением обычно характерна для чисто капиталистических по своей ориентации государств.

Но даже когда достигнуто структурное соответствие ориентации государства общим целям, это ещё не гарантирует, что вмешательство государства будет адекватно проблемам, возникшим на данном этапе развития системы. Впереди всегда маячит самый мрачный сценарий — угроза того, что автономные государственные элиты будут производить не необходимые для системы «общественные блага», а «общественные бедствия». И всё же не следует переоценивать возможности такого рода радикального вмешательства в экономику: существуют жёсткие пределы автономии любого капиталистического государства. Как верно подметил Ф. Блок, «тем, кто управляет государственным аппаратом, независимо от их политической идеологии, необходимо поддерживать некоторый разумный уровень хозяйственной активности», для того чтобы финансировать деятельность государства и обеспечивать себе политическую поддержку. К тому же «в капиталистическом хозяйстве уровень экономической активности в значительной степени определяется решениями частных инвесторов. Это значит, что благодаря своей коллективной функции инвесторов капиталисты обладают правом вето на политику государства» [Block 1977: 15]. Данное ограничение становится всё более эффективным по мере того, как во всех промышленно развитых странах сфера деятельности государства расширяется, а вместе с ней растёт и его потребность в финансировании. Помимо этого, власть корпораций возрастает благодаря всё большей олигополизации и монополизации стратегических отраслей.

Ещё сильнее автономия государства ограничена в странах, не входящих в группу стран ядра. Даже там, где создаётся впечатление, что государство сильнее частного капитала, «госкапитализм» не является основным способом накопления [Fitzgerald 1976]. Такие государства также зависят от внутреннего и зарубежного частного капитала; без него они не могут не только способствовать накоплению, но и заставить экономику давать добавочную стоимость, часть которой государство забирает себе. Социал-демократические режимы вроде режима Сальвадора Альенде в Чили или Майкла Мэнли на Ямайке сталкиваются с серьёзными проблемами, однозначно указывающими на строгие пределы, в рамках которых государство вынуждено существовать в зависимых капиталистических экономиках.

⁹ Обсуждение этих проблем во внешней политике США см.: [Schurmann 1974; Krasner 1978]. — *Примеч. авторов.*

¹⁰ Мы благодарны Альберту Хиршману за то, что он обратил наше внимание на этот факт. — *Примеч. авторов.*

Даже режим, установленный Институциональной революционной партией в Мексике, испытал резкое сокращение потока инвестиций, когда капиталистам не нравилась его политика [Gereffi, Evans 1981]. В целом эмпирические данные показывают, что даже самые автономные государства вынуждены считаться с тем, какая политика соответствует конкретным интересам правящих классов, и действиями государства практически невозможно заменить функционирование рынка.

Следовательно, нужно сделать три важных уточнения к положению о том, что для эффективного государственного вмешательства необходима автономия государства. Во-первых, в докапиталистических государствах эта зависимость, по-видимому, не будет иметь места. Во-вторых, автономия не обязательно означает, что государственный аппарат обладает более полным знанием и способен действовать лучше; попытки государственного вмешательства могут быть неудачными и даже приводить к катастрофическим последствиям из-за того, что основаны на ложных предпосылках или недостаточной информации, а также по причине слабой организованности государства. Наконец, автономия всегда бывает только относительной: обслуживание интересов правящих классов неизбежно входит в набор ролей даже самых автономных современных государств. Но с учётом этих ограничений положительная связь между увеличением автономии и повышением эффективности вмешательства государства, по-видимому, имеет место, и социоструктурные условия, которые способствуют расширению автономии, заслуживают внимательного изучения.

Условия, способствующие автономии

Наиболее очевидное социоструктурное обстоятельство, благоприятствующее увеличению автономии государства, это раскол внутри правящего класса. В Латинской Америке, к примеру, в период гегемонии элит, контролировавших экспорт сельскохозяйственной продукции, роль государства сводилась к традиционной задаче управления международными отношениями. Когда структура элиты усложнилась и в неё вошли городские и промышленные группы, государство усилило своё вмешательство в экономику [Hamilton 1981]. Аналогичным образом, существующее сегодня в промышленной элите противостояние между интересами местного и зарубежного капитала даёт государству возможность расширить своё влияние.

Поскольку раскол в элитах — исключительно важное условие расширения автономии, следует особенно внимательно подходить к вопросу о том, как возникают такие расколы в рамках правящего класса. Хороший пример — исследования группы Мориса Цейтлина, посвящённые Чили до режима Альенде [Zeitlin, Ewen 1974; Zeitlin, Ratcliff 1975; Zeitlin, Neuman, Ratcliff 1976]. Эти исследования обнаружили, что противостояния между сельскохозяйственным и промышленным капиталом, которое считалось общеизвестным фактом, на самом деле не существовало; напротив, те, кто объединял в своих сетях отношений представителей сельскохозяйственной и промышленной элит, обычно захватывали политическое лидерство в рамках правящего класса. Поэтому следует с осторожностью относиться и к предположениям о противоборстве местного и зарубежного капитала, его стоит для начала подвергнуть внимательному анализу [Evans 1979; Newfarmer 1980].

Другой источник расширения автономии государства по отношению к правящему классу — увеличение давления со стороны подчинённых классов. Как это ни странно, эскалация классового конфликта обычно увеличивает автономию государства в отношении общества в целом. Когда государственный аппарат привлекается для подавления подчинённых групп, он в итоге становится более склонным бороться и с правящими группами. Именно на это указывает О'Доннелл, говоря о том, что в начальной и наиболее жёсткой фазе своего правления авторитарное бюрократическое государство становится «глухим» к требованиям местной буржуазии [O'Donnell 1978]. Другим примером выступает политизация перуанской армии в результате разгона беспорядков в сельских районах: войска не только установили

контроль над государственным аппаратом, но и использовали его затем против агропромышленных элит [Stepan 1978; McClintock 1981].

Эти примеры входят в противоречие с классической концепцией «бонапартизма» как основы автономии государства. В бонанартистской модели государство выдвигается на передний план благодаря балансу классовых интересов и неспособности подчинённых классов (обычно крестьян) осуществлять контроль над чиновниками, которые должны представлять их интересы в государственном аппарате. В результате государство получает доступ к рычагам управления и, как правило, использует его для того, чтобы сохранить сложившийся статус-кво и одновременно учесть интересы доминирующего класса. Иначе говоря, оно не становится «глухим», как это произошло в примере О'Доннелла.

Не следует путать ситуации, когда в результате возрастания давления со стороны подчинённых групп государство расширяет свою автономию, с обратными случаями: подчинённые группы в какой-то момент получают достаточно власти, чтобы использовать государство в собственных целях. На возможности второго сценария основываются, конечно, социал-демократические представления о государстве, осуществляющем перераспределение и другую деятельность, которая противоречит интересам правящих групп [Stephens 1979; Stephens, Stephens 1980; 1983]. Этот подход играет ключевую роль и в ленинизме с его идеей диктатуры пролетариата, в рамках которой государство, перед тем как отмереть, становится инструментом ранее эксплуатируемого класса. Следует заметить, что эти рассуждения также можно рассматривать в качестве примеров ситуаций, когда государство как слуга классовых интересов (в данном случае оно обслуживает интересы рабочего класса) может быть более эффективным, чем государство автономное. Но нас здесь интересует не столько сам феномен подчинения государства эксплуатируемыми классами, сколько тот факт, что пространство для государственной автономии сужается, если у господствующих групп единые интересы (не важно, какие именно).

Сильнее всего расширению автономии государства способствуют ситуации, при которых в пакте о господстве появляются серьёзные трещины или угроза снизу заставляет правящие классы наделять государство большей автономией, или подчинённые классы становятся достаточно сильными, чтобы разрушить единство политического контроля правящих классов. Можно представить себе целый ряд такого рода ситуаций, и каждая из них будет служить основой для увеличения автономии государства. И всё же нельзя говорить о том, что такие социоструктурные разломы обязательно будут приводить к расширению автономии. Расколы внутри правящего класса и давление со стороны классов подчинённых действительно создают для этого предпосылки, но такие расколы могут приводить и к захвату различных частей государственного аппарата разными группами интересов и, в итоге, к «балканизации» государства. Какой из этих противоположных сценариев в действительности реализуется, зависит скорее от внутренних отношений контроля и координации в рамках структуры государства; от того, насколько мощен государственный аппарат в сравнении с внешними силами; а также от оставшихся за рамками нашего рассмотрения чисто политических моделей и процессов, которые опосредуют отношения между государством и группами интересов в обществе.

Но даже в случаях, когда баланс этих факторов не способствует обеспечению автономии государства, вряд ли можно ожидать полного паралича согласованной государственной политики в результате того, что много разных групп обладают правом вето. Куда вероятнее, что основные соперничающие силы достигнут компромисса, который просуществует какое-то время и задаст самые общие направления и ограничения для действий государства. Это может быть как признание патовой ситуации, которую стороны вынуждены поддерживать, так и открытые договорённости относительно функционирования режима (см., напр.: [Karl 1981]). В результате таких компромиссов у государственного аппарата совершенно неизбежно появляется пространство для автономной деятельности и минимум согласованности, необходимый для успешной реализации любой политики. На основе такого ограниченного

пространства автономии впоследствии, при удобном случае, могут возникать попытки расширить независимость государственного механизма.

Такие возможности порой появляются при социально-экономических кризисах и вообще когда накапливаются проблемы с реализацией новой политики, пусть даже и не столь серьёзные. Ахиллесова пята социально-политических компромиссов состоит в том, что они склонны закреплять исторические условия своего возникновения. В них отражается не только баланс сил, но и прошлые представления о политике, а потому они могут не выдержать столкновения с новыми проблемами в реализации политических мер. С кризисными ситуациями не всегда справляются даже чётко работающие договорённости между акторами, на которых держится режим, и в этих условиях государственный аппарат становится необходим как никогда. А это, в свою очередь, даёт ему возможность расширить свою автономию.

До сих пор мы исходили в своих рассуждениях из того, что основные разломы в социальной структуре связаны с конфликтами интересов. Но если разногласия между различными группами интересов обычно способствуют автономии государства, то этнические и религиозные расколы влекут за собой противоположные последствия. Конфликтами между группами интересов легче управлять с помощью материальных стимулов и средств принуждения, находящихся в распоряжении государства. Напротив, религиозная и этническая сплоченность и размежевание людей обычно распространяются повсеместно и затрагивают все стороны жизни; их участники не преследуют каких-то других интересов, и потому государству сложнее на них повлиять. К тому же в обществе, где существуют национальные и религиозные противоречия, государству очень трудно претендовать на воплощение общих интересов и тем самым поддерживать свою легитимность. Можно привести немало примеров в подтверждение этого соображения, начиная с Ливана, который представляет собой крайний пример государства, ослабленного конфликтами на национальной и религиозной почве, и заканчивая Японией, где сильное государство обладает относительно автономной позицией благодаря тому, что оно существует в этнически однородном обществе. Однако, к сожалению, роль межнациональных отношений в вопросе об автономии государства отнюдь не столь однозначна, как предполагает такой подход.

Хотя межнациональные и религиозные конфликты могут истощать государство (в результате того, что они либо проникают внутрь самого государственного аппарата, либо практически лишают государство легитимности), в некоторых условиях они способны играть и совершенно противоположную роль. Когда взаимоотношения между нациями иерархически упорядочены и одной этнической группе удаётся получить контроль над государственным аппаратом, существование межнациональных противоречий может способствовать автономии государства. Самый очевидный пример — относительная автономия государства в Южной Африке, где аппарат контролируется африканцами независимо от англоязычной хозяйственной элиты. Другой случай — Тайвань во время нахождения у власти партии Гоминьдан¹¹, независимой от тайваньских землевладельцев. Иными словами, автономия может расширяться либо в результате образования трещин во внешних группах, которые могли бы контролировать государство, либо за счёт особой преданности, объединяющей тех, кто контролирует государственный аппарат, и предохраняющей их от влияния внешних сил. Поскольку автономия государства — важное условие эффективности его вмешательства, те же самые условия обычно облегчают интервенции. Но в то же время мы полагаем, что и в отсутствие особенно благоприятных для расширения автономии структурных условий эффективные интервенции не исключены. Мы поясним это соображение с помощью краткого анализа возможных ситуаций государственного вмешательства, осуществляемого в целях перераспределения ресурсов.

¹¹ Политическая партия, продвигавшая идеи китайского национализма; контролировала Тайвань в 1950–1970-е годы. — *Примеч. перев.*

Автономия и перераспределение

Защита от прямого контроля со стороны правящего класса важнее для государственного вмешательства в перераспределительных целях, нежели в целях ускорения накопления капитала. Если государство не обладает минимальным уровнем автономии, необходимым для того чтобы отобрать часть прибыли у правящего класса, то, даже чтобы поддерживать своё функционирование, ему придётся дополнительно отбирать средства у подчинённых групп. И даже при достижении такого минимального уровня автономии сопротивление правящего класса политике, очевидно направленной на перераспределение, будет гораздо более интенсивным и последовательным, чем в случае с возрастанием роли государства в процессе накопления. В рамках обсуждения государственных структур, которые необходимы для прямого вмешательства, нацеленного на перераспределение дохода, мы показали, что такие ведомства очень часто не обладают мощностью, достаточной для решения своих административных и политических задач, и в то же время они особенно уязвимы для попыток захвата и кооптации.

Стратегия прямого перераспределения требует наибольшей автономии и согласованности действий государства, но это не означает, что в данной сфере вообще отсутствуют возможности эффективного вмешательства. Для косвенного воздействия государства на распределение доходов требуется гораздо меньшая степень автономии.

Мы многократно повторяли: не стоит полагать, что государства действуют согласованно и располагают достаточными знаниями. Но ведь то же самое можно сказать и о социальных классах, даже о правящих. Поэтому следует ожидать, что наиболее успешным противостояние политике перераспределения будет тогда, когда усилия государства прямо и очевидно влекут за собой перераспределение, а также когда достаточно сопротивления на локальном и индивидуальном уровне, и координация действий всего класса не требуется. И наоборот, исходя из этого утверждения, можно предположить, в каких случаях правящий класс вряд ли сумеет эффективно противостоять политике перераспределения. Если неясно, как действия государства скажутся на распределении доходов, правящий класс может вообще не замечать их; это особенно характерно для случаев, когда перераспределение возникает как побочный результат мер, предпринятых для решения других проблем. Соответственно, косвенный подход к перераспределению требует от государства гораздо меньшего уровня автономии, чем прямой и открытый.

В качестве примера опять можно взять Тайвань. Считается, что там удалось существенно улучшить распределение доходов за счёт сельскохозяйственной политики, открыто руководствующейся задачами перераспределения, — земельной реформы начала 1950-х. Но на самом деле эта задача, по-видимому, была решена с помощью мер, направленных на достижение других целей [Fei, Ranis, Kuo 1979]. В стране были организованы трудоёмкие обрабатывающие производства, необходимые для расширения экспорта, и это привело к повышению реальной заработной платы и выравниванию распределения доходов. П. Найт показал, что аналогичные процессы могли иметь место в Бразилии: политика стимулирования более трудоёмких секторов промышленности требовала низких затрат энергии, способствовала увеличению промышленного экспорта и, в итоге, усилила местный капитал и ослабила зарубежный [Knight 1981]. Поэтому такая политика вызвала одобрение бразильских капиталистов, несмотря на то, что она вела к перераспределению доходов.

Следует упомянуть и о другой группе мер косвенного перераспределения. Чтобы затушить социальные конфликты и обеспечить поддержку режима, государство может предпринимать меры, которые ведут к увеличению политического веса подчинённых групп. Именно это произошло в Перу, где государство создало крестьянские кооперативы отчасти из расчёта получить таким образом новых союзников режима (см.: [Stepan 1978; Stephens 1980; McClintock 1981]). В итоге кооперативы не стали сотрудничать с корпорациями и оказались воинственно настроены не только в отношении землевладельцев на селе,

которые были преимущественно вытеснены, но и в отношении самого государственного аппарата. Создание «промышленных сообществ» привело не к вовлечению рабочих в отношения кооперации с промышленным капиталом, а к распространению забастовок и других конфликтов на производстве [Stephens 1980]. Сходные эффекты наблюдаются и в развитых странах¹². И если дальнейшее развитие событий не устраняет последствия таких мер (как это во многом произошло в Перу), то они закладывают политическую и организационную основу будущего перераспределения, хотя те, кто инициирует эти меры, стремятся совсем не к этому¹³.

Рассуждения о возможностях косвенной политики перераспределения могут выглядеть тривиальными применительно к обществам с более развитой промышленностью, где рабочий класс и другие подчинённые группы обладают достаточным уровнем организации, чтобы при необходимости способствовать реализации стратегии прямого перераспределения. Что же касается стран капиталистической полупериферии, то если ограничить обсуждение попытками прямого перенаправления ресурсов, то оно почти полностью сведётся к анализу нескольких попыток земельной реформы. Рассматривать косвенные подходы не только полезно для понимания того, какая степень автономии необходима, чтобы государство смогло провести перераспределение, но и позволяет обойти теоретический тупик — неспособность объяснить, почему государство никогда не обладает достаточной автономией для реализации политики перераспределения¹⁴.

С точки зрения перспективы дальнейших исследований, отсюда следует, что нужно более внимательно изучать динамику классовых отношений в ситуации перераспределения. Можно ли понять эти ситуации, рассматривая государство как арену социальных конфликтов? Можно ли считать их примерами того, как всё более организованные и воинственно настроенные подчинённые группы заставляют государство откликаться на их требования (и потому позволяют ему обретать большую автономию от правящего класса)? Или же в этих ситуациях определённые возможности перераспределения были подсказаны самой логикой процесса накопления, и государство сумело воспользоваться ими благодаря своему единству (но при этом осталось полностью преданным интересам правящего класса)?

Автономия государства необходима для успешного вмешательства, и наш анализ полностью подтверждает это положение. Но при этом мы попытались показать, что нельзя довольствоваться столь общим утверждением, его следует уточнить и включить в контекст более широкого обсуждения условий, в которых требуется большая или меньшая степень автономии, а также условий, в которых можно ожидать той или иной степени автономии. Кроме того, мы постарались указать некоторые причины того, почему одной только автономии недостаточно для успешной деятельности государства. Анализ, конечно, остаётся далеко не полным, но мы надеемся, что с его помощью мы продемонстрировали, как полезно обращать внимание на разные уровни автономии, а не просто спорить о том, существует она или нет. В заключительном разделе мы попытаемся сделать ещё один шаг и рассмотреть взаимную связь между автономией государства и его способностью к вмешательству.

¹² См., например, работу Т. Скочпол об Акте Вагнера: [Skocpol 1980]; см. также у Дж.Д. Стивенса о влиянии чиновников из левых партий на уровень организации профсоюзов: [Stephens 1979]. — *Примеч. авторов.*

¹³ Последний пример следует снабдить важным уточнением. Несмотря на то что политика государства вместо вовлечения крестьян в деятельность корпораций привела к раздражению, затеянные меры всё равно проистекали из ситуации довольно высокой автономии в отношении правящего класса. По сути, государство пыталось уничтожить традиционный класс землевладельцев на селе и в то же время ограничить свободу промышленных капиталистов [Stepan 1978]. В Мексике и Бразилии, где процесс организации подчинённых групп происходил в условиях более тесных отношений между государством и правящими классами, результаты были гораздо более благоприятными для корпораций и меньше способствовали перераспределению в долгосрочной перспективе. — *Примеч. авторов.*

¹⁴ См. работу Хиршмана о «торговле реформами»: [Hirschman 1965]. — *Примеч. авторов.*

Заключение

В промышленно развитых странах и странах «полупериферии» возрастает роль государства и увеличивается его вмешательство в экономику и общество. Это, по-видимому, имело решающее значение для стимулирования экономического роста и решения социально-экономических конфликтов в капиталистических странах. Однако внутренняя структура государства и его связь с классовой структурой ограничивают возможность вмешиваться в жизнь гражданского общества ради обеспечения экономического роста и перераспределения доходов.

Проведённый нами анализ построен вокруг двух положений относительно условий, в которых такие ограничения можно преодолеть. Во-первых, для проведения эффективного вмешательства государство должно создать бюрократический аппарат, обладающий необходимыми единством и согласованностью. Во-вторых, в капиталистическом обществе государству требуется некоторая степень автономии от правящих интересов. Это нужно не только для последовательной реализации любой государственной политики, но и из-за того, что для обеспечения «общественных благ», которые неспособны произвести акторы, преследующие исключительно собственные цели, неизбежно потребуется пожертвовать интересами тех или иных групп, существующих в экономике и обществе, иногда даже интересами правящих групп. Хотя в данной работе мы, в первую очередь, старались модифицировать эти положения, мы не оспариваем их сути.

Завершая анализ, кратко рассмотрим в этом разделе последствия государственного вмешательства для автономии государства и его способности к единому согласованному действию. Конечно, соблазнительно полагать, что одно способствует другому, и мы думаем, что чаще всего именно так и происходит. Опыт вмешательства увеличивает мощь государственной бюрократии и повышает её способность действовать слаженным образом. Поскольку в результате интервенции всё больше ресурсов попадает под контроль государства, оно начинает меньше зависеть от ресурсов частных акторов и тем самым увеличивает собственную автономию. И если бы это было единственно возможной формой взаимосвязи, увеличение автономии, наращивание мощи и расширение вмешательства могли бы беспрепятственно друг друга усиливать. Автономия и способность к единому согласованному действию увеличивали бы мощь, необходимую для будущих интервенций, и круг замкнулся бы. Однако с нашей точки зрения, взаимосвязь между интервенциями, автономией государства и его мощью характеризуется некоторыми серьёзными противоречиями.

Благодаря автономии и согласованности действий государства его эффективность как агента экономических преобразований может возрастать даже в отсутствие интервенций, что, в свою очередь, содействует дальнейшему увеличению автономии и даже способности проводить эффективные интервенции в будущем. Когда государство не просто обеспечивает минимум институциональных условий, необходимых для социальной и хозяйственной жизни, а серьёзно вмешивается в социально-экономические процессы, в корне меняется сам характер государства и его взаимоотношений с гражданским обществом.

Государство претендует на то, что будет «защищать общие интересы», и с выполнением этого обеспечения связаны неизбежные сложности даже в тех случаях, когда деятельность государства ограничивается обеспечением инфраструктуры для конкурирующих друг с другом индивидуальных акторов [Horwitz 1977]. И уж совсем трудно это сделать, когда государство осуществляет более широкое и глубокое вмешательство. В отличие от работы рынка и других институтов, которые выглядят почти естественными, государственное вмешательство постоянно ставит проблему оправдания и легитимации его результатов, по крайней мере, перед лицом тех, кому они не приносят выгоды, потому что им кажется, что предпринятые меры умышленно обслуживают интересы определённых групп [Offe 1972;

Habermas 1975;]. Таким образом, государственные интервенции разрушают образ государства как представителя интересов всех групп, и тем самым нейтрализуют один из основных доводов, при помощи которого государственные управленцы могли бы защищать автономию государства.

Воздействие масштабных интервенций на автономию государства выходит за рамки проблем идеологической и культурной легитимности. Чем активнее государство будет вмешиваться в жизнь гражданского общества, тем больше вероятность, что возникнет политическая реакция на его действия и существующие в обществе группы интересов попытаются вторгнуться в деятельность государства и расколоть его. Расширение вмешательства способствует тому, чтобы государство становилось ареной социальных конфликтов и превращает его элементы в привлекательную мишень для захвата. Иными словами, чем активнее государство вмешивается в жизнь гражданского общества, тем сильнее существующие в гражданском обществе противоречия воспроизводятся в рамках государства [Preuss 1976]. Это может наносить урон автономии и согласованности его действий.

Более взвешенный подход к последствиям интервенций для самого государства позволяет опровергнуть два заблуждения относительно эволюции его роли. Если исходить из идеи беспрепятственного взаимного улучшения условий и следствий вмешательства, то по прохождении некоторого порога власть государства над остальной частью общества должна возрастать бесконечно. Такой взгляд не только не подтверждается эмпирическими данными и сомнителен с теоретической точки зрения, но и порождает ряд ошибочных политических рекомендаций, согласно которым наиважнейшей политической задачей частных элит является ограничение мощности и автономии государства.

Кроме того, данная концепция часто вызывает необоснованные ожидания в отношении государств, которым недостаёт даже минимального уровня мощности и автономии для вмешательства, поскольку утверждается, что вследствие неспособности к вмешательству этот минимальный уровень так никогда и не будет достигнут. Более взвешенная точка зрения состоит в том, что хотя такие проблемы действительно существуют, государства, которые никогда не отваживались на значительное вмешательство, могут обладать определёнными преимуществами при создании основ автономии и единого согласованного действия.

Если признать, что государственное вмешательство может приводить как к позитивным, так и к негативным последствиям для автономии и мощности государства, то предсказания относительно эволюции роли государства не будут сводиться к замкнутым кругам с движением в одну либо другую сторону. Конечно, при таком взвешенном подходе трудно делать общие прогнозы, зато это помогает избавиться от упрощений.

Хотя, как мы надеемся, в данной работе предложены важные содержательные указания на то, от каких факторов зависит эффективность государственного вмешательства, мы также хотели бы сделать программное утверждение относительно того, в каком направлении должны развиваться исследования проблем автономии и мощности государства. Слишком часто дискуссии об относительной автономии государства и его способности к вмешательству в процесс накопления ведутся в форме категорических теоретических заявлений, и слишком мало внимания уделяется изучению исторического разнообразия. На протяжении всей работы мы стремились подчеркнуть, что невозможно предсказать конкретные результаты деятельности государства, основываясь только на всеохватывающей теории капитализма или на ещё более всеобщей логике индустриального общества. Следует помнить, что эти результаты сложным образом зависят от конкретных обстоятельств, и их можно объяснить только с помощью тщательных сравнительных исторических исследований.

Приложение

**О характере социальных отношений,
которые становятся целью государственной политики**

Исследования эффективности юридических санкций показали, насколько полезным может быть восходящее к классической социологической теории [Weber 1968 (1917)] (см. также: [Parsons 1951]) различие двух типов поведения — целерационального и «экспрессивного», укоренённого в эмоциях и стилях жизни [Dror 1959; Friedman 1975]. Целерациональное поведение *ceteris paribus*¹⁵, особенно когда оно институционализировано в специальных ролях и организационных структурах, лучше реагирует на правовые и материальные стимулы, чем поведение экспрессивное, особенно когда последнее получает одобрение в культуре и институционализируется в обществе. Например, юридические меры более действенны при введении санкций в отношении бизнеса, чем в отношении поведения в семье и выполнения гендерных ролей.

Это положение применимо к множеству ситуаций, однако его стоит дополнить некоторыми уточнениями; одни из них совсем просты, другие не столь очевидны. Оговорка *ceteris paribus* относится прежде всего к силе и мощности интересов, сталкивающихся в данной конкретной ситуации, а также к возникающему в итоге балансу властных отношений. Ведь на самом деле рациональность может возникать именно в рамках противостояния таких интересов — она создаётся и поддерживается для преследования конкретных целей. При этом, однако, не следует сразу делать вывод о том, что, с точки зрения эффективности государственного вмешательства, не имеет значения, носят ли отношения, которые государство собирается регулировать, целерациональный или экспрессивный характер, а единственное, что действительно важно — это баланс власти. Конечно, когда сильные корпорации с устойчивыми интересами противятся тем или иным мерам государственной политики, государству непросто иметь дело с таким объектом вмешательства. И всё же глубоко укоренившиеся и жёстко институционализированные модели экспрессивного поведения способны противостоять поддерживаемым государством изменениям, даже не располагая практически никакими властными ресурсами [Massell 1974].

Более тонкое уточнение состоит в том, что, помимо принуждения и материальных стимулов, существуют и апелляции к нормам. Они могут обладать прямым действием и, что, может быть, ещё важнее, за счёт процессов легитимации и делегитимации способны существенно влиять на эффект от санкций и на силу сопротивления.

Наконец, важно не упустить из вида, что государственное вмешательство, как и любые другие изменения, зачастую воздействует на поведение не прямым образом, а модифицируя ситуацию в целом, в результате чего действовавшие ранее стимулы и социальные установления приводят к новым результатам, а затем, возможно, и сами претерпевают изменения. Хотя такого рода причинно-следственная связь весьма важна для выработки систематического представления о социальных изменениях, в то же время ясно, что эти косвенные эффекты слишком сложно предсказать и спланировать, а потому они представляют собой зыбкое основание для государственного вмешательства.

Однако даже с учётом всех этих уточнений существует ряд интересных следствий и расширений базового положения. Чем больше социальные отношения (в обществе, какой-то его группе или функциональной области общественной жизни) походят на контрактный рыночный обмен и деятельность бюрократической организации, тем выше вероятность эффективного государственного вмешательства, поскольку рыночный обмен и бюрократическая организация — это основные институциональные формы, которые поощряют целерациональное поведение и предохраняют его средствами институционального обособления и дифференциации. Мы, конечно, не спорим с тем, что ни в каких условиях

15 При прочих равных (лат.) — Примеч. перев.

нельзя недооценивать рациональное поведение, а ограниченность ресурсов и корыстные интересы гонят людей в направлении рационального действия, невзирая на такие препятствия, как обычаи, недостаток знания и нормы, определяющие, какие варианты действия разумны, а какие вообще невысказаны. И всё же рациональное поведение, безусловно, *ограничивается* такими препятствиями. Контракты и бюрократические организации во многих отношениях способствуют рациональному действию, но самое важное, вероятно, состоит в том, что они на институциональном уровне отделяют преследование определённых целей от переплетения с множеством других разнообразных целей, ведь такое сцепление затрудняет рациональное действие или даже делает его абсолютно невозможным.

Рыночный обмен и бюрократические организации всё активнее проникают в жизнь гражданского общества, и этим отчасти объясняется то, что в сравнении с наследственным правлением в аграрных обществах современное государство обнаруживает существенное (если не безграничное) увеличение своих способностей проводить изменения. Нас, впрочем, интересуют в данном случае не такие частичные объяснения квазиэволюционных тенденций, даже если это и имеет значение для долгосрочного увеличения способности государственных организаций к осуществлению изменений. С нашей точки зрения, самые важные следствия исходного положения касаются различий в вероятности достижения целей политики, которые наблюдаются между странами, районами страны, функциональными сферами государственного вмешательства и типами интервенций.

Из исходного положения следует, что одних целей политики достичь труднее, чем других. Самое очевидное предположение состоит в том, что сложнее осуществить изменения в экономическом поведении, если они требуют также перестроить модели поведения в семье. Ещё одно, но не столь очевидное следствие касается социальной фрагментации по этническим и сходным с ними основаниям; оно особенно важно для понимания неравномерного экономического развития и его влияния на распределение дохода. Солидарность и закрытость этнических групп может создавать препятствия на пути политики развития и перераспределения, и такие препятствия со временем всё сложнее преодолеть. Если же посмотреть на дело с точки зрения рыночного обмена и бюрократических организаций, то обсуждаемое здесь положение также указывает на определённые условия, позволяющие преодолеть этнические барьеры, с которыми сталкивается государственная политика. Оказалось, что даже такую устойчиво закрепившуюся модель, как официальная сегрегация в южных штатах, можно изменить, если отдать принятие соответствующих решений на местном уровне в руки государственных чиновников и бизнесменов, которые реагируют на юридические санкции, а также на стимулы государственного финансирования и возможности, предоставляемые рынком, то есть если сделать объектом государственного вмешательства сети бюрократических и рыночных отношений, которые структурно отделены от эмоционально насыщенных отношений расовой вражды.

Нерациональные аспекты социальной жизни важны не только потому, что они выступают зонами сопротивления и нечувствительности к стимулированию и санкционированию. Строительство институтов всегда требует выхода за пределы индивидуального целерационального поведения. Формулу Дюркгейма о «недоговорных основаниях договорных отношений» следует понимать широко, она относится к любому институциональному строительству и формированию коллективных акторов [Durkheim 1964; Olson 1965]. Все элементы рационального действия, которые выступают отправными точками для рационального расчёта и потому принимаются как данность в утилитаристском подходе, — цели, приоритеты и предпочтения — трансформируются в ходе успешных процессов институционального строительства и формирования коллективных акторов (по крайней мере, это происходит с ключевыми акторами). Этот весьма общий теоретический аргумент привёл нас к одному простому, но важному утверждению: когда для государственного вмешательства требуются новые институты, нельзя рассчитывать на то, что прозорливость, политическая воля и ресурсы государственных элит позволят легко создать их. Напротив, мы должны иметь в виду, что на этом пути возникают существенные трудности,

случаются задержки и неудачи, и задача состоит в том, чтобы выяснить, какие социальные процессы могут способствовать развитию новых институциональных форм и типов социальной идентичности. В данной работе нас интересовало создание самих институтов государства. Когда условия эффективной деятельности государства связаны с институциональными моделями и коллективной идентичностью, они зависят от событий, которые произошли давно, порой настолько давно, что их анализ мало что может дать для планирования политики, а если и может, то не более, чем простые предостережения.

Литература

- Abranches S. 1978. *The Divided Leviathan: State and Economic Policy Formation in Authoritarian Brazil*. PhD diss. Cornell University.
- Amsden A. 1979. Taiwan's Economic History: A Case of Etatism and a Challenge to Dependency Theory. *Modern China*. 5(3): 341–80.
- Amsden A. 1985. The State and Taiwan's Economic Development. In: Evans P. B., Rueschemeyer D., Skocpol T. (eds). *Bringing the State Back In: New Perspectives on the State as Institution and Social Actor*. Cambridge: Cambridge University Press; 78–106.
- Baer W. 1969. *The Development of the Brazilian Steel Industry*. Nashville, Tenn.: Vanderbilt University Press.
- Baer W., Figueroa A. 1981. State Enterprises and the Distribution of Income. In: Bruneau T. C., Faucher P. (eds). *Authoritarian Capitalism: The Contemporary Economic and Political Development of Brazil*. Boulder, Colo.: Westview Press; 59–85.
- Becker D. G. 1981. *The New Bourgeoisie and the Limits of Dependency: The Social and Political Impact of the Mining Industry in Peru since 1968*. PhD diss. University of California, Los Angeles.
- Block F. 1977. The Ruling Class Does Not Rule: Notes on the Marxist Theory of the State. *Socialist Revolution*. 7 (3): 6–28
- Bunker S. G. 1979. Power Structures and Exchange between Government Agencies in the Expansion of the Agricultural Sector. *Studies in Comparative International Development*. 14: 56–75.
- Bunker S. G. 1980. Barreiras Burocraticas e Institucionais a Modernizacao: Um Caso da Amazonia. *Pesquisa e Planejamento Economico*. 10: 555–600.
- Bunker S. G. 1983. Policy Implementation in an Authoritarian State: A Case from Brazil. *Latin American Research Review*. 18 (1): 33–58.
- Cardoso F. H. 1979. On the Characterization of Authoritarian Regimes in Latin America. In: Collier D. (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Dror Y. 1959. Law and Social Change. *Tulane Law Review*. 33: 749–801.
- Durkheim E. 1964. *The Division of Labor*. New York: Free Press.

- Evans P. B. 1979. *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State and Local Capital in Brazil*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Evans P. B. 1981. Collectivized Capitalism: Integrated Petrochemical Complexes and Capital Accumulation in Brazil. In: Bruneau T. C., Faucher P. (eds). *Authoritarian Capitalism: The Contemporary Economic and Political Development of Brazil*. Boulder, Colo.: Westview Press; 85–125.
- Evans P. B. 1982. «Collectivized Capitalism» and Reinventing the Bourgeoisie: State Entrepreneurship and Class Formation in the Context of Dependent Capitalist Development. In: Burawoy M., Skocpol T. (eds). *Marxist Inquiries: Studies of Labor, Class, and States. American Journal of Sociology*. Suppl. 88: 210–247.
- Evans P. B. 1985. Transnational Linkages and the Economic Role of the State: An Analysis of Developing and Industrialized Nations in the Post-World War II Period. In: Evans P. B., Rueschemeyer D., Skocpol T. (eds). *Bringing the State Back In: New Perspectives on the State as Institution and Social Actor*. Cambridge: Cambridge University Press; 192–226.
- Fei J. C. H., Ranis G., Kuo S. W. Y. 1979. *Growth with Equity: The Taiwan Case*. New York: Oxford University Press.
- Fitzgerald E. V. K. 1976. *The State and Economic Development: Peru Since 1968*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Friedman L. M. 1975. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation.
- Gereffi G., Evans P. B. 1981. Transnational Corporations, Dependent Development, and State Policy in the Semiperiphery: A Comparison of Brazil and Mexico. *Latin American Research Review*. 16 (3): 31–64.
- Gerschenkron A. 1962. *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge: Harvard University Press.
- Habermas J. 1975. *Legitimation Crisis*. Boston: Beacon Press.
- Hamilton N. 1981. State Autonomy and Dependent Capitalism in Latin America. *British Journal of Sociology*. 32 (3): 305–329.
- Hirschman A. 1958. *The Strategy of Economic Development*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- Hirschman A. 1965. *Journeys toward Progress*. New York: Anchor Books.
- Hirschman A. 1967. *Development Projects Observed*. Washington, DC: The Brookings Institution.
- Holland S. (ed.). 1972. *The State as Entrepreneur*. London: Weidenfeld & Nicolson.
- Horwitz M. J. 1977. *The Transformation of American Law, 1780–1860*. Cambridge: Harvard University Press.
- Jones L. P., Mason M. E. 1980. *The Role of Economic Factors in Determining the Size and Structure of the Public Enterprise Sector in Mixed Economy LDCs*. Paper presented at the Second Annual Boston Area Public Enterprise Group Conference. Boston (March).

- Karl T. 1981. *Petroleum and Political Pacts: The Transition to Democracy in Venezuela*. Paper presented at a conference. «Transitions from Authoritarianism and Prospects for Democracy in Latin America and Latin Europe». Woodrow Wilson International Center for Scholars, Smithsonian Institution. Washington, DC. June 4–7.
- Katzenstein P. 1985. Small Nations in an Open International Economy: The Converging Balance of State and Society in Switzerland and Austria. In: Evans P. B., Rueschemeyer D., Skocpol T. (eds). *Bringing the State Back In: New Perspectives on the State as Institution and Social Actor*. Cambridge: Cambridge University Press; 227–256.
- Knight P. T. 1981. Brazilian Socioeconomic Development: Issues for the Eighties. *World Development*. 9 (11/12): 1063–1082.
- Krasner S. D. 1973. Manipulating International Commodity Markets: Brazilian Coffee Policy 1906–1962. *Public Policy*. 21 (4): 493–523.
- Krasner S. D. 1978. *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Massell G. J. 1974. *The Surrogate Proletariat: Moslem Women and Revolutionary Strategies in Soviet Central Asia, 1919–1929*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- McClintock C. 1981. *Peasant Cooperatives and Political Change in Peru*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Merhav M. 1969. *Technological Dependence, Monopoly and Growth*. New York: Pergamon Press.
- Moran T. H. 1974. *Multinational Corporations and the Politics of Dependence: Copper in Chile*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Mueller S. 1980. Retarded Capitalism in Tanzania. In: Miliband R., Saville J. (eds). *The Socialist Register 1980*. London: Merlin Press; 203–226.
- Newfarmer R. J. 1980. *Transnational Conglomerates and the Economics of Dependent Development*. Greenwich, Conn.: JAI Press.
- Nordlinger E. A. 1981. *On the Autonomy of the Democratic State*. Cambridge: Harvard University Press.
- North D. C. 1979. A Framework for Analyzing the State in Economic History. *Explorations in Economic History*. 16: 249–259.
- O'Donnell G. 1978. Reflections on the Patterns of Change in the Bureaucratic-Authoritarian State. *Latin American Research Review*. 1978. 13 (1): 3–38.
- O'Donnell G. 1979. Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy. In: Collier D. (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Offe C. 1972. *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*. Frankfurt: Suhrkamp.

- Olson M. 1965. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Parsons T. 1951. *The Social System*. Glencoe, Ill.: Free Press.
- Polanyi K. 1944. *The Great Transformation*. New York: Rinehart.
- Poulantzas N. 1973. *Political Power and Social Classes*. London: NLB.
- Pozzoli C. (ed.). 1976. *Rahmenbedingungen und Schranken staatlichen Handelns*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Preuss U. K. 1976. Zum Strukturwandel politischer Herrschaft im bürgerlichen Verfassungsstaat. In: Pozzoli C. (ed.). *Rahmenbedingungen und Schranken staatlichen Handelns*. Frankfurt: Suhrkamp; 71–88.
- Putterman L. 1984. Agricultural Cooperation and Village Democracy in Tanzania. In: Wilpert B., Sorge A. (eds). *International Yearbook of Organizational Democracy*. 2: International Perspectives on Organizational Democracy. New York: Wiley; 473–493.
- Rueschemeyer D. 1977. Structural Differentiation, Efficiency and Power. *American Journal of Sociology*. 83 (1): 1–25.
- Schurmann H. F. 1974. *The Logic of World Power: An Inquiry into the Origins, Currents and Contradictions of World Politics*. New York: Pantheon.
- Sercovich F. 1980. *State-Owned Enterprises and Dynamic Comparative Advantages in the World Petrochemical Industry: The Case of Commodity Olefins in Brazil*. Development Discussion Paper 96, delivered at the Harvard Institute for International Development, Cambridge.
- Shivji I. 1977. *Class Struggles in Tanzania*. New York: Monthly Review Press.
- Skocpol T. 1979. *States and Social Revolutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Skocpol T. 1980. Political Response to Capitalist Crisis: Neo-Marxist Theories of the State and the Case of the New Deal. *Politics and Society*. 10: 155–201.
- Skocpol T. 1994. *Social Revolutions in the Modern World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Spittler G. 1980. Abstraktes Wissen als Herrschaftsbasis. *Koelner Zeitschrift fuer Soziologie und Sozialpsychologie*. 32: 574–604.
- Spittler G. 1983. Administration in a Peasant State. *Sociologia Ruralis: Journal of the European Society for Rural Sociology*. 23: 130–144
- Stepan A. 1978. *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Stephens E. H. 1980. *The Politics of Worker Participation: The Peruvian Approach in Comparative Perspective*. New York: Academic Press.

- Stephens E. H., Stephens J. D. 1980. *The 'Capitalist State' and the Parliamentary Road to Socialism: Lessons from Chile?* Paper delivered at the Latin American Studies Association Meeting. Bloomington, Ind. October.
- Stephens E. H., Stephens J. D. 1983. Democratic Socialism in Dependent Capitalism: An Analysis of the Manley Government in Jamaica. *Politics and Society*. 12 (3): 373–411.
- Stephens J. D. 1979. *The Transition from Capitalism to Socialism*. New York: Macmillan.
- Tendler J. 1968. *Electric Power in Brazil: Entrepreneurship in the Public Sector*. Cambridge: Harvard University Press.
- Tugwell F. 1975. *The Politics of Oil in Venezuela*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.
- Weber M. 1968 (1917). Parliament and Government in a Reconstructed Germany: A Contribution to the Political Critique of Officialdom and Party Politics. In: Weber M. *Economy and Society*. New York: Bedminster; 1381–1469.
- Williamson O. E. 1970. *Corporate Control and Business Behavior*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Williamson O. E. 1975. *Markets and Hierarchies*. New York: Free Press.
- Wright E. O. 1978. *Class, Crisis, and the State*. London: New Left Books.
- Zeitlin M., Ewen L. A. 1974. «New Princes» for Old? The Large Corporation and the Capitalist Class in Chile. *American Journal of Sociology*. 80 (1): 87–123.
- Zeitlin M., Neuman W. L., Ratcliff R. 1976. Class Segments: Agrarian Property and Political Leadership in the Capitalist Class of Chile. *American Sociological Review*. 41 (6): 1006–1029.
- Zeitlin M., Ratcliff R. 1975. Research Methods for the Analysis of the Internal Structure of Dominant Classes: The Case of Landlords and Capitalists in Chile. *Latin American Research Review*. 10 (3): 5–61.