



Квоты для немущих классов

Индийский федерализм взялся за решение кастовой проблемы

АШ НАРАЯН РОЙ

После окончания холодной войны мир наблюдал постепенную эрозию Индии и других государств, а также подъем того, что один из ведущих специалистов менеджмента Кенихи Охмае назвал «региональным государством». Для подъема и развития регионального государства необходимо как минимум наличие международного аэропорта, низких торговых барьеров, хорошо развитой инфраструктуры материально-технического обеспечения, высококлассных университетов и хорошего качества жизни. Это происходит во многих индийских штатах, а также в штатах и провинциях других федеративных государств.

В то же время, федерализм в Индии достиг совершеннолетия. В стране, в отличие от практики 50-х и 60-х годов, уже не было верховенства одной партии, как на уровне федерального центра, так и руководства штатов. Соответственно, индийский федерализм не является поверхностным, как это было прежде. Южные штаты и ряд западных штатов, таких как Махараштра и Гуджарат, сделали большие успехи, принеся им огромные возможности для ведения торгового федеральным правительством.

В настоящее время Индия имеет огромное влияние в мире, занимая второе место после Китая, как растущая экономическая сверхдержава 21-го столетия. Правда, за это время, когда рост валового внутреннего продукта составил внушительную цифру в 7—8 процентов, пропасть между бедными и богатыми также увеличилась. Существует понимание того, что если Индии суждено быть экономическим гигантом, то она должна иметь такую политическую структуру, которая давала бы возможность реализовать свои возможности представителям «более низких» каст и другим ущемленным в правах группам людей, веками страдавших от кастового гнета.

Для этих людей, формально именуемых «неприкасаемыми», и других жертв кастового угнетения были зарезервированы места в парламенте и в законодательных органах власти штатов статьями первой индийской Конституции, когда страна получила статус республики в 1950 году. Этим группам людей была также гарантирована определенная квота рабочих мест в государственных учреждениях и места в университетах. Представители другой категории людей, являющихся промежуточным звеном и известных как «люди второго сорта», потребовали сейчас для себя таких же льгот. На деле некоторые льготы уже существуют, однако их сегодняшнее требование сводится к предоставлению квот или зарезервированных мест и рабочих вакансий в образовательных учреждениях, а также в частном секторе. В Соединенных Штатах такого рода программа называется «акцией признания». Это требование вызвало бурю эмоций, и страна недавно стала свидетелем длительной агитации против предоставления квот.

Безучастное отношение к квотам на севере Индии

Интересно, что южная Индия сохраняла невозмутимость, когда на севере страны прокатились протесты против шагов

Аш Нараян Рой — старший преподаватель Института социальных наук, Нью-Дели.



Фото: Венди Ульрих/Джерри Прайт

Дети касты далитов будут иметь сейчас больше шансов в Индии

федерального правительства о выделении квот для «людей второго сорта» в элитных образовательных учреждениях. Опасения по поводу выделения квот на рабочие места (политика, названная жертвенной услугой, содействием неэффективности и заигрыванием с кастами), похоже, не нашли отклика на юге. Штаты на юге Индии еще десятилетия назад выделили квоты для категорий «людей второго сорта».

Штат Тамил Наду предоставил квоты в размере 69% на рабочие места и поступления на все образовательные курсы, в том числе и в медицинские и инженерные колледжи. Этот шаг значительно перекрыл решение Верховного суда о том, что размер квот не должен превышать 50% всех имеющихся рабочих мест и мест в университетах.

Если такая практика ведет к неэффективности, то почему же тогда Тамил Наду является, судя по всем признакам, штатом с наилучшим управлением? Политика, проводимая южными штатами, развеяла сомнения, доказав, что самостоятельное общество в состоянии выделять квоты без ущерба для качества труда и финансовой выгоды. Несмотря на высокие квоты, в штате Тамил Наду действует высокоэффективная система оказания медицинской помощи. Она получила признание со стороны экономистов и политологов, в числе которых лауреат Нобелевской премии ученый-экономист Амартья Сен¹.

Северные штаты выдвигают аргумент, что система квот не имеет ничего общего с социальной справедливостью и что она приведет к социальной раздробленности. Вместо этого, считают они, традиционно ущемляемым группам людей нужно предоставлять лучшие школы и возможности для получения и развития высокой квалификации. Учащихся из этих слоев общества чаще исключают из учебных заведений, у них меньше возможностей получить профессиональное обучение и высшее образование. Такая категория студентов

¹ Индийский ученый Амартья Сен стал лауреатом Нобелевской премии в области экономики за 1998 год. — Прим. русск. ред.

нуждается не столько в зарезервированном числе университетских мест, сколько в политике, направленной на их подготовку к поступлению в медицинские, инженерные и технические вузы. Это может быть сделано только при системной финансовой поддержке властей.

Индийские штаты никогда не были столь активны в этом плане, как сейчас. В первую очередь это является результатом прихода к власти коалиционного правительства на федеральном уровне. Недавно несколько министров в центральном правительстве от небольших партий в штате Тамил Наду оказали настойчивое сопротивление плану правительственной приватизации в некоторых секторах экономики и вынудили центральное правительство отказаться от этого намерения. Нью-Дели не может больше командовать властями штатов и требовать проведения новых выборов — что оно неоднократно делало в прошлые десятилетия. Сильная власть штата может бросить вызов центральному правительству, пойдя на открытое неповиновение. Авторитет центрального правительства существенно снизился и пошатнулся. Сегодня федеральному центру, если он хочет прерваться на своем пути, приходится вести переговоры с властями штатов.

Вводимые квоты

Становление индийского федерализма проходило не по формулировкам учебника. Сегодня два уровня власти конкурируют за право сделать первый шаг или проводить более действенную политику в решении важных вопросов. Так, например, выделяя квоты для ущемленных в правах групп людей, правительство Манмохана Сингха в Нью-Дели надеется заручиться их поддержкой. Оно также воскресило выдвинутый еще Индирой Ганди лозунг «Уничтожить бедность» (*Garibi Natak*) в основном для достижения поддержки со стороны бедняков и ущемленных в правах групп людей.

То же самое накануне выборов сделали власти штатов. Если партия Конгресса постоянно обращается к ущемленным в правах группам, то же самое делает и Бхаратъя Джаната Парти. Если одна партия планирует выделение квот для этих лиц, другая предлагает еще более высокие квоты.

Региональные партии, в первую очередь речь идет о партиях, базирующихся в Тамил Наду, в частности о Дравида Муннетра Кажхагам и ее союзнике Паттали Макал Катчи, вели активную деятельность в поддержку принятия на федеральном уровне решения о предоставлении квот в вузах ущемленным в правах группам населения. Благодаря такой политике в штате Тамил Наду налицо явный прогресс в социальном развитии и сфере образования. Правящая партия Конгресса прибегает к своим собственным мерам воздействия на электорат при реализации вопроса о квотах. Конгресс вынужден остановить спад своего рейтинга в вопросе выделения квот, и один из двух

законопроектов о квотах уже был обсужден в парламенте. В соответствии с ним правительство выделяет квоту в 27 % для получения высшего образования студентам, представляющим группы ущемленных в правах лиц.

Конец унижениям представителей низших каст

Индия исторически унаследовала разделенное на касты общество. Ежегодный прирост населения страны составляет 1,3 процента, и сегодня 50 процентов индийцев моложе 25 лет. С такой динамикой роста численности населения ущемление любых слоев общества в условиях рыночной экономики серьезно влияет на конкурентоспособность Индии в целом и на ее экономические перспективы.

Мусульмане также начали выдвигать требования о выделении для них квот. Однако федеральное правительство отклонило такое требование, объяснив это тем, что данная квота нарушила бы фундаментальные права равенства, зафиксированные в конституции. Однако возглавляющая конгресс партия Объединенного прогрессивного альянса приняла решение о выделении меньшинствам 15% средств из фондов, предназначенных для проектов развития в социальной сфере. Это касается представителей всех национальностей, причисленных к меньшинствам, включая мусульман, христиан, буддистов, сикхов и фарси. В центральном правительстве теперь есть пост министра по делам меньшинств. Многие представители оппозиции расценивают это как уловку Партии Конгресса для достижения победы на выборах.

Политические партии в Индии старались поддерживать тесные контакты с определенными кастами, религиозными общинами и региональными организациями, озвучивая их требования, чтобы получить поддержку на выборах.

Такая практика, получившая название «политики накапливания голосов» дала возможность выдвинуть на передний план на многие годы вперед интересы небольших, узких слоев населения. Бывшие «неприкасаемые» и ущемленные в социальном и экономическом отношении группы населения стали сейчас важными действующими лицами в вопросах национальной политики. Выделение определенного количества мест в панчаятах — деревенских советах — для женщин и представителей низших каст, а также племенных групп, дало им растущую политическую власть. Выделение квот все большему числу кастовых групп и даже требования о вхождении во власть обрели законную силу, даже если эти требования было трудно оправдать с экономической или административной точки зрения. В большинстве индийских штатов власть постепенно переходит из рук представителей так называемых высших каст к людям из средних и низших каст. Этот подъем низших каст и обретенный ими существующий уровень влияния изменили сам облик индийской политики.

Женщины, низшие касты продвигаются органы власти на местах

То, что штаты стали играть более заметную роль, также является неоспоримым фактом. На смену узко местническому регионализму 60-х годов пришел набирающий силу здоровый регионализм. Институты деревенского самоуправления, часто называемые панчаятами, теперь имеют конституционно закрепленные конкретные властные полномочия. После того, как панчаяты стали одним из уровней власти, каждый штат привел свое законодательство в соответствие с центральным законодательством. Однако многие штаты также предоставили квоты для ущемленных в правах слоев населения. К примеру, Бихар



Экономика Тамил Наду процветает, несмотря на квоты

Продолжение на стр. 32

Окончание, начало на стр. 23

Индийский федерализм взялся за решение кастовой проблемы

зарезервировал 50 процентов мест в каждом деревенском совете для женщин. В некоторых штатах выборы в панчаяты проводятся на партийной основе. Но даже там отчетливо представлено региональное многообразие.

В то время как некоторые штаты в соответствии с требованиями индийской Конституции делегировали рекомендуемые 29% квот органам местного самоуправления, другие делятся властью с трудом. Вследствие внесенной поправки в Конституцию о представительстве женщин в панчаятах все штаты страны предоставили 33%-ную квоту для женщин. Однако в Бихаре недавно прошли выборы в панчаяты — после выделения 50% мест для женщин. Примечательно, что в штате никто не развернул агитацию против такого решения.

Было бы наивным ожидать, чтобы исполнение мечты о единстве страны совпало бы с устремлениями регионов, так же как и нельзя надеяться на полное совпадение национальной идентичности с региональной идентичностью. С одной стороны, речь идет о современном государстве, являющемся основным механизмом социального и политического развития — с его сводом законов, бюрократией, рыночной и коммуникативной инфраструктурами, когда каждый из этих аспектов может также порождать свои собственные асимметрии и неравенства. С другой стороны, спорные вопросы кастовой, религиозной и региональной принадлежности продолжают оставаться потенциальным источником политической мобилизации. Можно только надеяться, что проявление идентичности не скажется на признании государства в качестве основного механизма социального и политического развития и что такое развитие не разрушит одного основополагающего принципа: равенства всех его граждан.