
С КНИЖНОЙ ПОЛКИ

М.В. ГРИГОРЬЕВА

**ИНСТИТУТ ВЫБОРОВ В АВТОРИТАРНЫХ
РЕЖИМАХ: ДИКУССИИ В СОВРЕМЕННОЙ
ЗАПАДНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКЕ**

Оптимизм начала 1990-х годов, связанный с тем, что получило название «третьей волны» демократизации, пошел на убыль уже в середине десятилетия. И если поначалу наличие институтов, характерных для либеральных государств, заставляло ученых использовать слово «демократия» при определении форм правления, не соответствующих истинно демократическим («демократии с прилагательными»), то в дальнейшем в исследовательской литературе все настойчивее зазвучало слово «авторитаризм». В связи с этим потребовала осмысления роль выборов в авторитарных государствах. В последние годы наблюдается заметный рост исследовательского интереса к функционированию и значению института выборов (наряду с другими демократическими институтами – такими как партии, парламенты) в условиях режимов, которые квалифицируются как авторитарные. По многим аспектам единого мнения к настоящему времени так и не сложилось. Основные линии дискуссий в зарубежной политической науке представлены в данной работе.

Большинство исследователей, говоря о существовании института выборов в государствах с авторитарными режимами правления, называют его демократическим фасадом или ширмой, призванной замаскировать и от собственных граждан, и от других государств истинное положение вещей. Такая позиция представле-

на, например, в коллективной монографии «Электоральный авторитаризм» под редакцией Андреаса Шедлера [Electoral authoritarianism, 2006]. Шедлер называет электоральным авторитаризмом выделяемый им тип политического режима, при котором авторитарное правительство сосуществует с регулярными многопартийными выборами.

Электоральные автократии воспроизводят весь институциональный ландшафт представительных демократий, делая выборами не только легислатуры всех уровней, но и пост главы государства (в отличие от традиционных монархий и военных диктатур), провозглашая всеобщий доступ к участию в выборах (в отличие от соревновательных олигархий), легализуя существование оппозиционных партий (в отличие от однопартийных режимов). Но выборы в авторитарных режимах являются объектом многочисленных и систематических манипуляций различного рода со стороны государства (несправедливое избирательное законодательство, отказ в регистрации опасных для режима конкурентов, ограничение доступа к СМИ, подтасовка результатов голосования и т.п.), поэтому они не могут классифицироваться как демократические. Посредством таких выборов автократы хотят легитимировать свою власть, не подвергаясь при этом опасностям демократической неопределенности.

Другая влиятельная концепция – «соревновательного авторитаризма» – была разработана Стивеном Левицки и Луканом Уэем [Levitsky, Way, 2002]. В условиях соревновательного авторитаризма электоральные институты являются основным средством получения политической власти, но принципы демократического соревнования подвергаются регулярному и всестороннему нарушению со стороны авторитарных инкубентов. От электорального соревновательного авторитаризма отличается тем, что нарушения не достигают того уровня, когда выборы превращаются в обыкновенный фасад. Вместо простого запрета на деятельность и открытых репрессий против оппозиционных партий и СМИ автократы предпочитают более искусные формы «законного» преследования (выборочная политика налогообложения, подконтрольные судебные органы власти и т.п.). При этом и для злоупотребляющих властью автократов, и для ослабленной оппозиции выборы являются ареной настоящей борьбы за власть. Авторы отмечают, что грань ме-

жду этими типами авторитарных режимов зыбка: формальные электоральные институты могут однажды превратиться в соревновательные.

Как показывает практика, электоральные институты несут в себе угрозу становления под их институциональной крышей оппозиционных сил и могут стать для них точкой опоры в борьбе против авторитарного режима. «Антиавторитарный потенциал» выборов ставит в исследовательскую повестку дня вопрос, какие факторы влияют на то, что в одних случаях выборы способствуют укреплению авторитарного режима, а в других подрывают его («цветные революции»). Изучив 50 выборов, которые проходили в условиях соревновательного авторитаризма в 1990-х – начале 2000-х годов, Марк Ховард и Филип Ресслер обнаружили 15 случаев, когда выборы имели «либерализующие последствия» (*liberalizing electoral outcomes*) [Howard, Roessler, 2006]. Что способствует этому? Проведенный анализ позволил авторам сделать вывод о том, что вероятность «либерализующих последствий» выборов возрастает в условиях расколов элит внутри правящей партии, а также политической и экономической слабости режима. Институт выборов предоставляет хорошую возможность для политической оппозиции тогда, когда она способна, забыв свои идеологические и иные разногласия, объединиться против авторитарных инкубентов. Такая стратегия, для успеха которой также желательна международная поддержка, может привести к демократизации режима.

Стивенем Левицки и Луканом Уэем в их исследовании авторитарных режимов, охватившем 35 государств по всему миру [Levitsky, Way, 2010], международный фактор обозначен в качестве решающего как в вопросе установления электоральных институтов авторитарными правительствами, так и смены режима посредством выборов. В своей книге авторы прямо связывают соревновательный авторитаризм с международным контекстом, отмечая, что этот тип режима возник после распада Советского Союза и окончания «холодной войны». Демократические США остались единственной сверхдержавой, а многие авторитарные государства (те, что были связаны с СССР) потеряли не только идеологическую, но и материальную поддержку. Давление со стороны собственных граждан, желавших демократических преобразований по американскому или европейскому образцу, влияние западных держав, для

которых больше не существовало равного по силе соперника, необходимость в экономическом сотрудничестве и желание получить различного рода помощь от тех же держав – все это заставляет многих автократов вводить институт многопартийных выборов.

Левицки и Уэй утверждают, что близкое соседство с демократическими государствами, внимание западных стран, оказание различного рода давления существенно мешают автократам нарушать правила демократического электорального соревнования, повышая политические, экономические и прочие издержки этих нарушений. В такой ситуации демократизируются даже те режимы, внутренние условия в которых были неблагоприятными (хорошо организованная проправительственная политическая элита, лояльность режиму военных сил, расколота и лишенная собственных экономических ресурсов оппозиция). В тех государствах, где связи с западными демократиями носят ограниченный характер, устойчивость соревновательного авторитаризма напрямую зависит от силы правящей авторитарной партии и репрессивного аппарата.

Авторы коллективной монографии «Демократия и авторитаризм в посткоммунистическом мире» [Democracy and authoritarianism., 2010] разделяют взгляды Левицки и Уэй на роль института выборов в авторитарных режимах и влияние международных факторов на их трансформации. Это исследование посвящено странам бывшего коммунистического блока, в том числе в нем есть глава Кэтрин Стонер-Вейсс о ситуации в России, которая характеризуется как соревновательная автократия.

Авторитарный режим в России расценивается Стонер-Вейсс как наиболее сильный и устойчивый на всем посткоммунистическом пространстве. За демократическим фасадом его стабильность обеспечена жестким и всеобщим государственным контролем над экономикой, а также мощным репрессивным аппаратом и относительно сильной и устойчивой правящей партией. По мнению Стонер-Вейсс, на Россию международный фактор не может оказывать такое же давление, как на другие государства. Хотя Запад выиграл «холодную войну», ни США, ни Европа не способны трансформировать Россию, являющуюся крупнейшим в мире государством и энергетической сверхдержавой. Поэтому задача демократической трансформации может быть решена только внутри самой страны. Однако такие события, как украинская «оранжевая» революция

2004 г., напугали российские власти, заставив их поддерживать авторитарные режимы своих союзников в других странах (например, в Белоруссии). Таким образом, к России частично возвращается та роль, которую прежде играл Советский Союз.

Другой взгляд на проблему места выборов в авторитарных государствах представляет Дженнифер Ганди, которая категорически не согласна с представлением об институте выборов как о ширме, маскирующей реальное положение вещей, или как о способе простой легитимации власти. В своей статье «Авторитарные институты и выживание автократов», написанной в соавторстве с Адамом Пшеворски [Gandhi, Przeworski, 2007], и в вышедшей годом позднее монографии «Политические институты в условиях диктатуры» [Gandhi, 2008] она доказывает, что установление института регулярных и (в большинстве современных авторитарных государств) многопартийных выборов является закономерным стратегическим решением правителей. Если в условиях либеральных демократий выборы работают как инструмент смены власти, отражая меняющиеся общественные интересы, то управляемые выборы в условиях авторитаризма служат сохранению существующего положения вещей, помогая правителям оставаться у власти.

Каким образом? Анализируя характер и длительность существования авторитарных режимов во всем мире в период с 1946 по 2002 г., Ганди указывает, что ни королевская кровь, ни сила традиции или религии, ни жестокие репрессии не гарантируют диктатору долгого правления и не являются обязательными для устойчивости его режима. Для любого руководителя – демократа или автократа – для сохранения власти важно уметь лавировать между различными политическими силами и создавать вокруг себя действенные и влиятельные коалиции. Угроза власти диктатора может исходить как из среды правящей элиты, так и от оппозиционных сил в обществе. Для устранения обеих угроз, для кооптации потенциальных противников авторитарный правитель должен создавать соответствующие политические институты. И если для борьбы с первой опасностью, по мнению исследователя, достаточно учреждения ограниченных органов государственной власти вроде консультативных советов и политбюро, то для нейтрализации общественной угрозы, которая может возникнуть в любом из сегмен-

тов общества, необходимо установить формальные демократические институты.

Честные выборы автократы выиграть не могут, так как их интересы расходятся с общественными. Зато контролируемые выборы являются эффективным инструментом кооптации оппозиционных сил в контролируемые законодательные органы, которые представляют собой некий форум, доступ к которому контролируется, где требования оппозиции не перерастают в акты противодействия режиму, где работа над компромиссами ведется без ненужного общественного внимания, и где достигнутые соглашения будут подаваться облеченными в законную форму.

Иногда авторитарным режимам для кооптации потенциальных противников и кооптации с определенными группами достаточно одной политической партии и однопартийных выборов. Такая партия мобилизует общественную поддержку и контролирует поведение тех, кто не хочет солидаризироваться с режимом. Это инструмент, с помощью которого режим проникает в общество и контролирует его. Партия предоставляет людям возможности для их карьеры внутри режима, расширяет доступ к получению привилегий и обеспечивает легитимность отдельным группам в выражении их требований к правительству. Но иногда одной партии недостаточно. Когда оппозиция имеет существенный потенциал, авторитарный правитель вынужден дать противникам больше институциональных уступок, а именно – многопартийные выборы и легальное представительство в законодательных органах автономных политических партий. Ход выборов, естественно, будет регулироваться правящей верхушкой, поэтому хотя представительство автономных партий несет в себе определенную угрозу, участие в выборах по правилам, установленным самим диктатором, поглощает активность оппозиции и вписывает ее в институциональные рамки авторитарного режима. Легализованная оппозиция превращается в прирученную оппозицию.

Подразделяя все многообразие диктаторов в мире на три большие категории – монархи, военные и гражданские, – автор доказывает, что в институте выборов как в инструменте организации государственного управления больше всего заинтересованы последние, так как гражданские автократы, в отличие от наследных правителей и представителей военных сил, не имеют в своем рас-

поряжении готовых структур, на которые они могли бы опереться. Эмпирические данные, проанализированные Ганди, показали, что гражданские авторитарные режимы используют электоральные институты более 90% всего времени их существования, тогда как монархические и военные автократии – лишь около 60%.

Дженнифер Ганди не считает внешнее влияние демократических государств решающим фактором как в учреждении института выборов, так и в свержении при его помощи авторитарного режима. Международное влияние может защитить представителей оппозиции от репрессий и тем самым дать им возможность добиться от правителя больших уступок. Но основной вывод исследователя заключается в том, что автократы, использующие электоральные институты в степени, соответствующей угрозе, исходящей от оппозиционных сил, остаются у власти одинаково долго, независимо от того, с угрозой какой величины сталкивался каждый конкретный автократ.

Беатрис Магалони [Magaloni, 2008] разделяет позицию Ганди и Пшеворски в том, что выборы способствуют выживанию диктаторов. Она также полагает, что выборы выполняют системную функцию для автократий, но видит ее не столько в кооптации противников режима и кооперации с общественными силами, сколько в том, что выборы помогают авторитарным правителям избежать свержения представителями правящих элит и обрести в них постоянных и надежных союзников.

Логика размышлений Магалони следующая. Лояльность наиболее сильных политических акторов зависит от того, насколько им выгоднее существование действующего режима, нежели его свержение. Прямая передача материальных благ и привилегий диктатором своим сторонникам и создание ограниченных «придворных» органов государственной власти – малоэффективные средства для установления надежного и долгосрочного контракта между правителем и элитами. У обеих сторон есть возможности и стимулы его нарушить. Власть диктатора не будет ограничена институтами, которые он сам создал и укомплектовал. А членам правящей верхушки выгоднее занять место диктатора, нежели существовать за счет его подачек, которые, к тому же, он может в любой момент отобрать.

Разрешением данной «дилеммы для диктатора», указывает Магалони, является ограничение собственной власти, выраженное в передаче контроля над доступом к государственным позициям и привилегиям параллельной организации – правящей политической партии (единственной или доминирующей), куда должны войти представители элит. Институт регулярных выборов является инструментом осуществления этого доступа по определенным и понятным правилам и гарантией того, что контроль передан правящей партии на длительный период времени.

Доступ к национальным органам власти ценнее, чем доступ в консультативный совет при диктаторе: привилегии выше, а опасностей лишиться их меньше. Разумеется, диктатор будет по-прежнему иметь возможность сместить опасного политика, но слишком частое повторение подобных действий было бы опасным нарушением контракта с уже объединенными в мощную организацию элитами. Институт выборов как свод установленных правил будет привлекать в ряды правящей партии новых политиков, которые хотят со временем достигнуть более высоких позиций. Пока правящая партия удерживает монополию на распределение властных позиций, у рядовых политиков есть мощный стимул служить ей, а лояльность партийной верхушки поддерживается существованием институализированного наследования лидерства, обеспечиваемого теми же электоральными институтами.

Остается вопрос: зачем нужны многопартийные выборы? Магалони полагает, что это один из «пунктов контракта» между диктатором и правящими элитами. Диктатору выгодно, что недовольные результатами дележа представители верхушки, создавая свои организации, пытаются оказать влияние на правительство посредством выборов, а не путем насильственных действий, которые требуют гораздо больше затрат и несут с собой больше рисков, но являются единственной возможностью для оппонентов при однопартийной системе. Еще больше многопартийные выборы выгодны представителям самой правящей партии. Существование противников заставляет диктатора в большей степени считаться со своими союзниками. Наличие различных электоральных объединений – это дополнительные козыри в руках политических элит в их торге с правителем за дополнительные уступки и привилегии. В этом вопросе позиция Магалони значительно отличается от по-

зиций других исследователей, например Стефана Хабера [Haber, 2006], который считает, что согласие на существование института многопартийных выборов является следствием стратегического стремления диктатора затруднить объединение оппозиции и снизить вероятность угрозы коллективного противостояния.

Что касается характеристики самих выборов, то в своей статье «Электоральное мошенничество и свержение авторитарного режима» Беатрис Магалони [Magaloni, 2010] утверждает, что автократы зачастую проводят их «честно». В «гегемонистских режимах», где правящая партия безоговорочно довлеет над всей политической жизнью государства, а оппозиция заблаговременно ослаблена различными способами, электоральное мошенничество не является необходимым. В «соревновательных режимах», где выборы несут в себе некоторую неопределенность, напротив, различного рода фальсификации – обычное дело. Использование репрессий, злоупотреблений, запугивания и простого обмана достигает своего пика тогда, когда автократы уязвимы.

Выживание автократий напрямую зависит и от действий оппозиции, прежде всего степени ее консолидации. Даже не имея, в отличие от диктаторов, в своем распоряжении репрессивного силового аппарата, единая оппозиция, угрожая массовым гражданским неповиновением, может вынудить автократов проводить честные выборы, делегировав полномочия независимым избирательным комиссиям, и покинуть правительственные кабинеты после поражения. Единство всех оппозиционных сил, однако, довольно редкое явление. Привлеченные институциональными выгодами, которыми диктатор и правящая партия могут выборочно поделиться, некоторые политические противники режима продолжают вести свою деятельность в его институциональных рамках.

Второй путь к демократии предполагает спонтанный протест граждан против сфабрикованных результатов выборов. Такой мятеж, ведомый самими избирателями, возможен только там, где общее недовольство режимом и заинтересованность в его изменении преобладают над прочими классовыми или групповыми интересами. По мнению Магалони, именно отсутствие достоверной информации о честности выборов или их фальсификации может сыграть против самих автократов, поскольку оппозиция может любые выборы объявить нечестными. В этом точка зрения Магалони отли-

чается от позиции ряда других исследователей, которые делают акцент именно на значимости оценки электоральных процессов со стороны мирового сообщества (иностранные наблюдатели, эксперты, СМИ) [см., например: Fearon, 2006; Hyde, 2007]. В то же время Магалони соглашается с тем, что мировое общественное мнение может оказать давление на поведение государственного аппарата, в том числе военных, «силовиков» и др., и это важно, так как нередко от позиции военных зависит исход противостояния на авторитарной электоральной арене.

В целом современные западные исследования авторитарных режимов позволяют сделать вывод о том, что авторитарные режимы смогли хорошо адаптироваться к современным политическим условиям, инкорпорируя электоральные институты в свои политические системы. Институт выборов, контролируемый авторитарными режимами, не только играет роль ширмы, но даже может способствовать выживанию и укреплению диктатур. Тем не менее в самих выборах также заложен потенциал противодействия авторитаризму. Наличие легальной площадки для политической борьбы, пусть и жестко ограниченной, может способствовать становлению оппозиционных сил и сыграть роль инструмента демократизации.

Литература

- Democracy and authoritarianism in the postcommunist world / V. Bunce, M. McFaul, K. Stoner-Weiss (eds.) – Cambridge: Cambridge univ. press, 2010. – 361 p.
- Electoral authoritarianism. The dynamics of unfree competition / A. Schedler (ed.) – Boulder; L. Lynne Reinner Publishers, 2006. – 266 p.
- Fearo J.D.* Why use elections to allocate power? Working paper / Stanford university, 2006. – Mode of access: http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/5/0/8/8/pages150881/p150881-1.php (Дата обращения: 1.5.2012.)
- Gandhi J.* Political institutions under dictatorship. – Cambridge: Cambridge univ. press, 2008. – 258 p.
- Gandhi J., Przeworski A.* Authoritarian institutions and survival of autocrats // Comparative political studies. – Beverly Hills, CA, 2007. – Vol. 40, N 11. – P. 1279–1301.

-
- Haber S.* Authoritarian government // The Oxford handbook of political economy / B. Weingast, D. Wittman (eds.) – N.Y.: Oxford univ. press, 2006. – P. 693–707.
- Howard M., Roessler Ph.* Liberalizing electoral outcomes in competitive authoritarian regimes // American journal of political science. – Hoboken, NJ, 2006. – Vol. 50, N 2. – P. 365–381.
- Hyde S.D.* The observer effect in international politics. Evidence for a natural experiment // World politics. – Cambridge, 2007. – Vol. 60, N 1. – P. 37–63.
- Levitsky S., Way L.A.* Competitive authoritarianism. Hybrid regimes after the cold war. – Cambridge: Cambridge univ. press, 2010. – 537 p.
- Levitsky S., Way L.A.* The rise of competitive authoritarianism. Elections without democracy // Journal of democracy. – Baltimore, MD, 2002. – Vol. 13, N 2. – P. 51–65.
- Magaloni B.* Credible power-sharing and the longevity of authoritarian rule // Comparative political studies. – Beverly Hills, CA, 2008. – Vol. 41, N 4/5. – P. 715–741.
- Magaloni B.* The game of electoral fraud and the ousting of authoritarian rule // American journal of political science. – Hoboken, NJ, 2010. – Vol. 54, N 3. – P. 751–765.