

Центральным моментом нашего анализа и главной темой очерков, помещенных в настоящей книге, является соревновательная демократия¹³. Авторы не делают попыток включить в круг исследования проблемы авторитарных, тоталитарных или традиционалистских политических систем¹⁴.

Чтобы избежать недоразумений в понимании наших интеллектуальных экскурсов, необходимо дать по возможности точное определение типа режима, крушение которого мы изучаем. Демократия, по мнению авторов, может быть кратко определена следующим образом: это законное право формулировать и отстаивать политические альтернативы, которым сопутствует право на свободу объединений, свободу слова и другие главные политические права личности; свободное и ненасильственное соревнование лидеров общества с периодической оценкой их претензий на управление обществом; включение в демократический процесс всех эффективных политических институтов; обеспечение условий политической активности для всех членов политического сообщества независимо от их политических предпочтений. Практически это означает право создавать политические партии и регулярно проводить свободные и честные выборы, не лишая какого-либо политического института прямо или косвенно электоральной значимости. Ныне под демократией понимают как минимум прямое избирательное право для мужчин, однако в прошлом это определение можно было бы распространить также на режимы, которые ограничивали право на участие в голосовании требованиями в отношении собственности, уплаты налогов, вида занятий или грамотности.

В таком определении демократии исключение из политического соревнования ряда партий, которое на практике осуществляется путем временного или частичного ущемления малых партий или индивидуумов

(например, политическая проверка при приеме на гражданскую службу), не рассматривается как нечто несомнительное с гарантиями свободного соревнования¹⁵.

Демократический режим характеризуется скорее равными легальными возможностями выражения любых мнений, а также защитой со стороны государства от произвольного, а главное, насильственного вмешательства в осуществление этого права, нежели безусловной свободой выражения любых мнений. Под такое определение демократии не попадают режимы, получившие подлинную поддержку большинства, но затем утратившие охоту предоставлять свою власть общественной переоценке. Демократия не требует обязательной смены правящих партий, но возможность такой смены должна существовать, поскольку сам факт таких перемен является основным свидетельством демократического характера режима¹⁶.

Несомненно, социальные и политические реалии в странах, рассматриваемых в настоящем анализе, подчас отклоняются даже от столь минимального определения. В особенности это справедливо для латиноамериканских государств и для сельских местностей Италии к югу от Рима в первые десятилетия нашего века, когда административное, социальное и политическое давление не только ограничивало гражданские политические свободы, что даже подсчет голосов казался делом подозрительным. Однако отклонения от демократического идеала не обязательно означают его отрицание, и все режимы, рассматриваемые здесь, удовлетворяют нашему минималистскому критерию. Под сомнение может быть поставлено лишь включение Перу и Колумбии. Включение в анализ очень небольшого числа других стран (например, Японии, Чехословакии, Латвии, Литвы и некоторых балканских государств межвоенных лет, Греции после второй мировой войны), показывает, как мало демократий удовлетворяет даже столь минималистскому определению.

В этом определении намеренно опущены какие-либо отсылки к преобладанию демократических ценностей,

к социальным отношениям, к равным возможностям в деловой или образовательной сферах, ибо центральным моментом анализа является крушение политической демократии, а не кризис демократических обществ. Разумеется, влияние политической демократии на неполитические аспекты жизни общества, или же наоборот — недемократической культуры на сохранение или падение демократического режима, достойны изучения; однако включение в определение таких элементов как демократизация общества и степень равенства не только отвлекло бы от изучения относящихся к самой теме вопросов, но и сократило бы число случаев, подлежащих анализу.

При таком определении в наш анализ не включаются преобразования постдемократических режимов в тоталитарные; внутренние перемены, формирующие посттоталитарные режимы (например, десталинизация в коммунистических странах); крушение тоталитарных режимов (Португалия, 1974 г.); переход от традиционного монархического правления к демократии. Несомненно, есть нечто общее в процессах преобразований, сопровождающих крушение любых режимов, и есть отличия между этими преобразованиями и тем специфическим, что характеризует падение демократий. Было бы, однако, трудно выделить характеристики таких переменных и дать им определения, не прибегая к сравнительному анализу режимных перемен в демократических и недемократических системах. При этом, конечно, не следует упускать из виду некоторые общие аспекты. Так, ни одна система, которую хоть в какой-то степени можно назвать тоталитарной, не потерпела крушения вследствие причин внутреннего свойства — даже те из них, которые испытали существенные преобразования, вроде перехода от тоталитаризма к авторитарному режиму¹⁷. Нацистский режим и даже фашистский режим в Италии (который можно определить как "сдержанный тоталитаризм") были свергнуты лишь в результате поражения от внешних сил. Крушение большинства авторитарных режимов приводило после переворота или революции не к установлению демократии, а к созданию иного автори-

тарного режима (а на Кубе — тоталитарной системы). Изучение тех немногих случаев, когда авторитарный режим сам преобразовал себя в демократию или был свергнут и уступил место демократии, может помочь пониманию общих процессов. Хотя и редко, но все-таки случалось, что демократию сменял авторитарный режим, а затем демократия была вновь восстановлена. Авторы настоящего сборника, анализирующие такие примеры, пользуются этой возможностью, чтобы изучить, как данный роковой кризис демократии помог позднейшим демократическим правительствам избежать некоторых ошибок их предшественников¹⁸.

В анализ не включены и некоторые постколониальные демократии, у которых было мало времени для формирования, форма правления была заимствована от прежней колониальной державы, и консолидация политических институтов, как правило, совпадала с процессом государственного строительства. Вряд ли наш анализ подходит к крушению демократических институтов в странах Африки и Азии (например в Нигерии и Пакистане) после обретения независимости, ибо почти во всех случаях мы ограничиваемся странами, существовавшими до того, как они стали демократическими (здесь можно назвать лишь Финляндию, обретшую государственность после первой мировой войны, и Австрию, вследствие диктата победителей ставшую отдельным государством после распада Австро-Венгерской империи).

Все демократии, к которым может быть приложена данная модель, являются нациями-государствами — даже Испания, которая для некоторых ее жителей представляется многонациональным государством (большинство все же воспринимает ее как мононациональное государство). Лишь для Австрии, где немалое число граждан отождествляло себя с Германией, мононациональный характер государства может быть поставлен под сомнение. Включение в анализ таких стран как Чехословакия и многонациональная Югославия межвоенных лет показывает значение культурных и языковых конфликтов в кризисе демократии; правда, в случае Чехословакии

будет нелегко разделить факторы внутренней напряженности и внешнего давления, которые привели к Мюнхену и отделению Словакии, а затем — к утрате и демократии, и независимости¹⁹.

Следует ли рассматривать режимы, которые являются предметом нашего анализа, как соревновательные демократии, или же их следует классифицировать как демократические режимы особого типа? Главы, посвященные некоторым латиноамериканским странам, четко определяют характеристики их демократических институтов (особенно способы их функционирования), которые отличают их от давно сформировавшихся демократий Западной Европы и даже от европейских "демократий в пути". Фактически Александр Уайлд предлагает пользоваться модифицированным и менее строгим определением демократии, в котором учитывались бы некоторые общие характеристики соревновательных политических институтов и те любопытные формы, которые могут приобретать такие институты. К сожалению, содержательного и общепринятого определения соревновательной демократии, равно как и общепринятой меры степени демократии не существует. Широко принято лишь различие между демократией, основанной на власти большинства, и демократией, которую Льюпхарт назвал "консоциативной"²⁰. Однако в нашем анализе нет ни одной подлинно консоциативной демократии: ни одна из них практически не испытала крушения своих институтов. Это заставляет предположить, что сам политический механизм, описываемый термином "консоциативная демократия", может оказаться весьма эффективным в преодолении напряженных ситуаций, которые в иных обстоятельствах могли бы поставить под угрозу демократические институты. Несомненно, что те демократии, которые обычно считаются консоциативными (Нидерланды, Бельгия, послевоенная Австрия, Ливан до его распада), обладают многими общими характеристиками, благоприятствующими стабильной демократии.

Подводя итоги, можно сказать, что данный анализ приложим лишь к демократическим режимам в сложив-

шихся нациях-государствах, достигших независимости или определенной политической автономии задолго до кризиса режима. Кроме того, все рассматриваемые здесь демократии основаны на власти большинства, а не на сложных механизмах социально-групповых отношений.

Мертворожденные или осажденные демократии

Очень важно, может ли наша модель распада строя основываться на анализе режимов, установившихся лишь незадолго до наступления кризиса, который привел к их падению; ведь тут может случиться, что речь пойдет о распаде общественной консолидации, а не крахе демократического режима²¹. Могут сказать, что такая модель неприложима к режимам, удовлетворяющим требованию постоянства структур, которое сформулировал Г. Экштейн, в особенности к стабильно существующим в течение нескольких поколений, т.е. к Англии, Швейцарии, скандинавским странам, Бельгии, Нидерландам, даже Франции²².

Это нельзя игнорировать, и нам придется вернуться к этому вопросу, говоря о возможности веры в законность демократических институтов как фактора, повышающего вероятность устойчивого существования демократии. Говоря тавтологически, стабильность сама по себе рождает стабильность. Старые демократии некогда были молодыми, им угрожали те же опасности, которые угрожают всем новым демократиям, даже если в те времена развитие истории шло медленнее (такие доводы могут встретиться) и было связано с сохранением непрерывности традиционных институтов и элит. Таким образом, тогдашним демократиям противостояли правители, у которых было меньше проблем, и проблемы эти были полегче. Кроме того, у некоторых старых демократий было то преимущество, что они были малыми и относительно процветающими странами — в некоторых частях Европы, например²³. Историки и социологи уже обращали внимание на неповторимость обстоятельств, в которых происходило в этих странах преобразование традицион-

ных политических систем в современные демократии. Можно, однако, возразить, что там, где эти неповторимые обстоятельства и медленное развитие, ведущие к демократии, не имели места (даже до Великой французской революции), вероятность консолидации демократии была значительно ниже.

Однако и там, где низвергнутые ранее демократические режимы были восстановлены лишь недавно (Португалия, Германия, Австрия, Испания), либерально-демократические процессы происходили и развивались в течение полувека, а то и долее, в рамках конституционных или полуконституционных монархий. В Италии конституционная монархия была учреждена одновременно с созданием нации в процессе Рисорджименто (воссоединение Италии. — Примечание переводчика); затем начался процесс демократизации, ускорившийся (как и во многих более устойчивых демократиях) в первые десятилетия XX века, в особенности после первой мировой войны. Страны Латинской Америки, несмотря на отклонения от идеала (олигархии, ограниченные демократии, периоды авторитаризма), идеологически крепко привержены либеральной демократии — ни одна форма законодательной власти не имеет столь широкого круга сторонников. Верно, что в ряде этих стран значительные интеллектуальные меньшинства отстаивали другие формы политического устройства, но огромное большинство предпочитало легалистские, рационалистические, демократические формы. Лишь в Германии в канун установления демократии в 1918 г. консервативная, анти-демократическая идеология имела многочисленных и хорошо организованных сторонников в значительных общественных группах.

Подводя итоги, можно сказать, что в рассматриваемых странах демократия как таковая не была чем-то новым, и в большинстве случаев ей не приходилось сталкиваться еще до наступления кризиса с широкой враждебностью, хотя бывало и так, что некоторые демократические режимы или поддерживающие их силы, сложившиеся лишь за несколько лет до падения демократии,

попадали под обстрел. Могут возразить, что зачастую такие атаки были первоначально направлены не против самой демократии, а против определенного аспекта, который стремились ей сообщить силы, создавшие и поддерживающие демократический режим. И действительно, готовность предоставить тем, кто предпочитал иной политический строй, больше реальных возможностей и определенных гарантий могла бы предотвратить их разочарование. Разумеется, не всегда можно отличить демократическую форму от ее сущностного содержания. То, что сначала рассматривалось как борьба с данной правящей властью, может быстро обернуться насильственным или манипулятивным переворотом против демократических институтов, который на целое поколение сделает восстановление этих институтов почти невозможным.

Несколько по-иному, но похоже ставят вопрос те, кто настаивает, что демократии, потерпевшие поражение или свергнутые, создавались в условиях, в которых их успех был весьма мало вероятен. Попросту говоря, они были мертворожденными. Разумеется, историки могут доказать, что обстоятельства, сопровождавшие рождение нового режима — структура общества, скрытые социальные конфликты, институциональное и идеологическое оформление прежних режимов — были таковы, что если новые демократические правители не могут уже на начальном этапе преобразовать общество, любой серьезный кризис будет иметь разрушительные результаты. Это особенно часто отмечается в связи с Веймарской республикой и звучит еще более убедительно в отношении многих стран Латинской Америки²⁴. Практически теоретики "зависимости" считают решение социальных проблем необходимой предпосылкой стабильности режима. Б. Мур на широком историческом фоне развивает тезис, что если общество не прошло этап коренной социально-экономической революции, в особенности в сфере аграрных отношений и в экономической системе (что ассоциируется с великими политическими революциями на Западе), у демократии нет никаких шансов на выживание²⁵.

Несмотря на сказанное выше, мы настаиваем, что процесс крушения демократий невозможно объяснить этими факторами. Есть страны, где демократия переживала продолжительные периоды стабильности, несмотря на все эти первоначальные противопоказания²⁶. Поэтому невозможно сказать, что такие демократии были мертворожденными, даже если согласиться, что у них были некоторые врожденные дефекты или периоды перерывов в консолидации. Предшествующие условия могут (и мы это покажем) ограничить способность режима справляться с кризисами, но само крушение невозможно объяснить, не обратив внимания на политические процессы, происходившие после установления демократии. Нельзя недооценивать факторы, благоприятствовавшие демократии при предшествовавших ей авторитарных или полудемократических конституционных режимах, дискредитации или неудач этих режимов, энтузиазма и надежд, порожденных новыми режимами. Ни один режим не пользуется полной поддержкой всех граждан. Согласно типологии авторитетности режимов, разработанной Р. Роузом, лишь немногие режимы обладают полной легитимацией или являются полностью насильственными — большинство их относится к промежуточным категориям²⁷. Поэтому вопрос состоит в том, что же вызывает выход режима за пределы его функционирования так, что он становится разрушительным или полунасильственным, что завершается отказом в поддержке ему значительных (или критически мыслящих) слоев населения?

Перефразируя это, можно сказать, что только демократии, пользующиеся значительной поддержкой людей в течение длительного периода времени, имеют хорошие шансы избежать крушения и отвержения; но такая гипотеза была бы почти тавтологией, и к тому же чрезмерно пессимистичной. Наша гипотеза состоит в том, что изучаемые здесь демократические режимы в той или иной момент имели неплохие шансы выжить и полностью укрепиться, но определенные характеристики и действия соответствующих участников событий (институтов и от-

дельных лиц) снизили вероятность такого развития. Наш анализ показывает, что эти действия шли по схеме, которая с различными видоизменениями повторяется в ряде обществ. Повторение той же или сходной схемы крушения демократии может стать поводом для детерминистских толкований. Поэтому мы хотим подчеркнуть вероятностный характер нашего анализа и отметить, что на любой стадии процесса крушения вплоть до самой последней остаются шансы (хотя они и уменьшаются) спасти демократию. Здесь можно припомнить замечание великого немецкого историка Мейнеке после того, как он услышал о назначении Гитлера канцлером: "Это не было неизбежным"²⁹. Можно попытаться определить для каждого поворота истории и для каждого режима факторы, способствующие его выживанию, но даже при самом тщательном сравнительном исследовании немногие специалисты пришли бы к согласию по поводу степени вероятности каждого случая.

Социально-экономические изменения как фактор укрепления демократии

Другое предположение, вытекающее из нашего анализа и выдвигаемое на обсуждение, состоит в том, что различные политические процессы, общие для соревновательных демократий, оцениваются значительными группами общества и осуществляются этими группами. Противоположное допущение состояло бы в том, что демократические институты имеют ценность только до тех пор, пока они проводят политику, удовлетворяющую их сторонников. Иными словами, приверженность какой-либо политической системе существует лишь до тех пор, пока она гарантирует непрерывность (или возможность изменения) некоего социального (или социально-экономического) устройства. С этой точки зрения, демократия — средство, а не цель. Если люди обнаружат, что их цели не могут быть достигнуты через демократические институты, демократическая система будет отброшена. Сторонники такого взгляда обычно имеют в виду

социально-экономический строй, но то же можно предположить и для принятых рамок в сфере культуры, религии или международных отношений.

Разумеется, это крайности, не соответствующие какой-либо конкретной исторической реальности. Если легалистская, рационалистическая, демократическая власть (по Веберу) требует верности независимо от содержания, которое придает этой власти демократический процесс в политике²⁹, то и традиция "естественного права" и социологизированный анализ (по Шумпетеру) подчеркивают, что никакая демократия не может основываться лишь на абстрактных претензиях на законность³⁰. Однако мы столь же решительно отклоняем предположение, что режим какого-либо типа есть выражение данного социально-экономического, культурного или религиозного устройства вещей или средство защиты такого устройства. На самом деле, демократия — тип политического устройства, который позволяет осуществлять в нем перемены без немедленных перемен в области политики и дает возможность политическим руководителям всех сфер общественного устройства обладать значительным влиянием. Понятно, что "здесь и сейчас", в краткосрочной перспективе, можно лишь аналитическим путем отделить политический режим от данного общественного устройства или от специфических политических процессов, навязывающих перемены. В более длительной перспективе демократия может служить многим целям, меняющимся во времени, может отстаивать и поддерживать создание различных социально-экономических устройств. Следовательно, демократическая система способна в принципе собрать под свои знамена массы людей, преследующих цели, весьма меняющиеся во времени. Лишь в краткосрочной перспективе или в "игре с нулевой суммой" и в случаях, когда на конфликт в обществе смотрят по принципу "кто кого" (оба случая — точные характеристики экстремизма), различие между поддержкой демократии и поддержкой какой-то особой концепции общественного устройства действительно становится невозможным и лишенным смысла.

Экстремистская политика — следствие напряженности в общественной структуре, и в некоторых обществах при определенных исторических обстоятельствах в нее могут вовлечься значительные группы населения. Однако такая возможность, как правило, отражает поражение демократического руководства. Сама по себе демократическая система ничего не порождает. Мы полагаем, что вряд ли стоит безусловно поддерживать демократию, независимо от ее политики и результатов этой политики для различных групп общества; но не следует ее поддерживать или угрожать ей только потому, что она отождествляется с определенным социальным или социально-экономическим устройством³¹. Аналитически можно выделить четыре различных ситуации в зависимости от уровня легитимации, который присваивает большинство населения институтам политической демократии и социально-экономической системе, отстаиваемой или создаваемой этими институтами. Понятно, что идеальный случай — когда весьма значительное большинство считает легитимными и политические институты, и социально-экономическую систему; когда общественное устройство не воспринимается как несправедливое и когда разумные перемены не рассматриваются как угроза тем, кто пользуется привилегированным положением при существующем строе. Когда и институты, и система представляются незаконными, вряд ли можно ожидать стабильности режима или общества, разве что насилие будет применено в широких масштабах. Большинство обществ пережило перемены режимов, когда они распадались в промежуточных ситуациях нашей типологии: когда или институты или общество утрачивали легитимацию. В таких случаях возникает сложная система взаимодействий и обратных связей между политической и общественной системами.

Трудно в точности указать, в какой мере враждебность к данному общественному устройству (или, наоборот, яростное отстаивание его) способствовали кризису политической системы. Насколько ослабление или утрата легитимации политического устройства

усиливали экономические и социальные трудности, следует определять отдельно в каждом данном случае. Однако для целей нашей теории важно подчеркнуть, что аналитически эти процессы следует отличать друг от друга, хотя в действительности они могут происходить одновременно³². При таких допущениях приводимый здесь политический анализ исторических процессов крушения демократии может быть в большей или меньшей степени релевантен в каждом из этих случаев, но в какой-то степени он будет релевантным наверняка. Ограничения, налагаемые на значительные группы общества незаконностью существующего общественного устройства или переменами, которые это устройство испытывает, повлияют на возможности создания или защиты демократических политических институтов; возможно, это ограничит (но ни в коем случае не отменит) выбор вариантов действия для действующих лиц на политической арене. На самом деле в таких обстоятельствах укрепление законных политических институтов становится еще более важным делом для обеспечения непрерывных, медленных, но ненасильственных социальных изменений. Быстрые революционные перемены в обществе, вероятно, несовместимы с демократией; и радикалы, и консерваторы согласятся, что, так или иначе, выбирать можно лишь один из этих вариантов. Не случайно, что действующие лица политического спектакля, которые весьма негодуют по поводу несправедливостей общественного строя, нередко готовы поставить под угрозу устойчивость демократического порядка: это для них меньшая ценность, нежели социальные перемены. В этом — источник двойственного отношения многих социалистов (в особенности марксистов) к политической демократии³³. Двойственная или нерешительная политика социалистических вождей, связанная с таким отношением, была важным фактором крушения демократии во многих странах — в Италии, Австрии, Испании, Чили и, в меньшей степени, в Германии. Радикальные критики существующего общественного строя или (что одно и то же) культурного или религиозного устройства могут до-

казывать, что если в краткосрочной перспективе демократия не может служить инструментом решительных социальных перемен, то она не заслуживает лояльности с их стороны. Они могут не распознать, что альтернатива здесь — не революционные перемены, навязанные обществу авторитарным путем, а медленный попятный процесс перемен в условиях свободы и компромисса и наступление контрреволюционной авторитарной власти.

Наш анализ, в основном рассматривающий действия демократических лидеров, которые повышают или снижают вероятность крушения демократии, связан с допущением, что эти лидеры, во всяком случае в краткосрочной перспективе, должны ценить прочность демократических институтов столь же высоко (а то и выше), как достижение прочих целей. Не все могут согласиться с таким допущением, и не все обязаны соглашаться, но, независимо от согласия, мы полагаем, что теоретически целесообразно попытаться изучить проблему крушения демократических режимов с этой точки зрения³⁴.