



СРАВНИТЕЛЬНАЯ МИРОВАЯ ПОЛИТИКА

1

Лекция 8. Распределение власти между культурно-исторически сосуществующими политическими сообществами. Сравнительный анализ консоциаций.

ОТ КОНЦЕПЦИИ К НОВОМУ ПОНИМАНИЮ ДЕМОКРАТИИ

- Как до, так и после Второй мировой войны основное внимание уделялось «большим» демократиям и «большим» недемократиям.
- ГЛАВНЫЙ ВОПРОС – почему демократия терпит крах в одних странах (Германия, Италия и др.), но вполне успешна в других (США, Великобритания и др.).
- Один из ответов – теория конгруэнции Гарри Экстайна и теория политической (точнее, гражданской) культуры Габриэля Алмонда и Сиднея Вербы.
- С 1960-х гг. частичное смещение фокуса внимания от «больших» к «малым» европейским (потом – и за пределами Европы) демократиям – Австрии, Нидерландам, Бельгии, Швейцарии, которые внутренне весьма разнородны, но с демократией у них – все (более или менее) «в порядке».

КОГДА? КТО? КАК?

- «Открытие» / «изобретение» во второй половине 1960-х гг.

Дедуктивная стратегия исследования
(«изобретение»)

- Сэр А. Льюис (1965 г.) на материале Западной Африки
Индуктивная стратегия исследования («открытие»)

- Г. Лембрух (1967 г.) на материале Австрии и Швейцарии,

- В. Лорвин (1966 г.) и Л. Хюйсе (1970 г.) на материале Бельгии,

- Х. Даальдер (1966 г.) и А. Лейпхарт (1968 г.) на материале Нидерландов,

- Ю. Штайнер (1970 г.) на материале Швейцарии.

ИДЕЯ-1!

Артур Льюис (Нобелевская премия по экономике 1979 г.), утверждал, что причиной провала демократии в полиэтничных странах Западной Африки является введение **мажоритарных форм правления** («Политика в Западной Африке», 1965 г.).



- Мажоритаризм (победитель получает ВСЁ) им «достался» от бывших метрополий.
- Вместо мажоритаризма им нужны:
правительства, основанные на широкой коалиции;
пропорциональная избирательная система;
федерализм, дающий широкие права различным этническим группам.

ИДЕЯ-2!

«*Political opposition in Western Europe*» (1966 г.) под редакцией Роберта Даля (в числе авторов Вал Лорвин, Ханс Даальдер, Фредерик Энгельманн и др.)



- Содержит описания специфических элементов политических систем Нидерландов, Бельгии и Австрии.
- Попытка концептуализации Р. Даля (рассуждение о субкультурах).

ПАРАДОКС

- Специфические элементы и принципы, на которых строились политические системы Нидерландов (политика «полного умиротворения»-аккомодации) и Австрии («большая коалиция» с 1945 г.), сходят на нет. Но где-то приобретают иные масштабы – Бельгия.

ВКЛАД ГЕРХАРДА ЛЕМБРУХА

- статья «Amicabilis Compositio» (1966 г.);
- «Пропорциональная демократия: политическая система и политическая культура в Швейцарии и Австрии» (*Proporzdemokratie: Politisches System und politische Kultur in der Schweiz und in Österreich*, 1967 г.)

ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ ПРОБЛЕМА

- Как управлять этническими и религиозными расколами (англ. *cleavages*)?
- Как формировать и поддерживать коалиции в условиях парламентского правления?
- Объекты исследования – Швейцария и Австрия.

ОТВЕТ

- Коалиционное правление в Австрии и Швейцарии – это тип управления конфликтами, принципиально отличный от основанного на конкуренции партий мажоритаризма и бюрократически-иерархического управления.
- Это институциональный механизм поддержания стабильности в условиях сильных культурных (этнических, религиозных и т.п.) и идеологических расколов.
- В основе коалиционного правления в Швейцарии и Австрии лежит принцип «дружеского урегулирования» (лат. *amicabilis compositio*) между основными корпоративными группами, аналогичный тому, что применялся в Германии и Швейцарии в XVII–XVIII вв. для урегулирования конфликтов между протестантами и католиками.
- Регулирование таких конфликтов осуществляется с помощью «торга» между корпоративными группами, формирующимися на социальных, экономических и политических основаниях.

ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОЕ ПОЯСНЕНИЕ

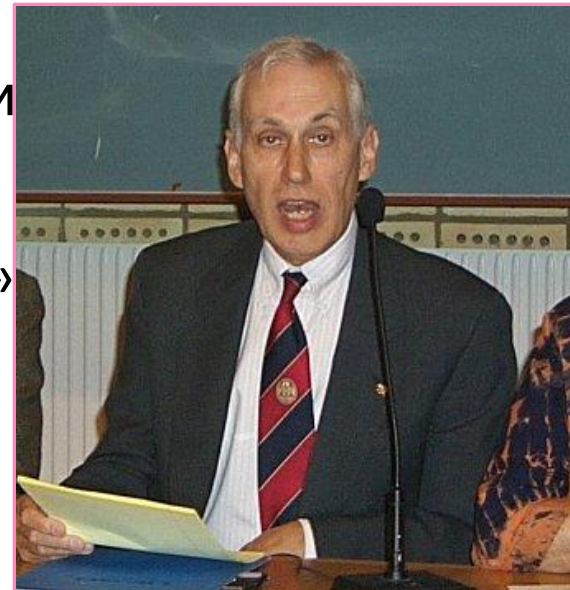
- Лембрух назвал такие политические системы «пропорциональными демократиями» (нем. *Proporzdemokratie*).
- Несколько позже Лембрух отказался от термина «пропорциональная демократия», заменив его уже употреблявшимся в Швейцарии термином «демократия согласия» (нем. *Konkordanzdemokratie*), утвердившимся впоследствии в качестве общепризнанного немецкого перевода понятия «консоциативная демократия» Лейпхарта.

ЛЕМБРУХ vs. ЛЕЙПХАРТ

- В отличие от Лейпхарта, акцентировавшего ведущую роль политических элит в формировании и поддержании консociативной демократии, Лембрух подчеркивает ключевое значение исторического опыта строительства институтов в разделенных обществах.
- Лембрух скептически относится к перспективам успешного внедрения принципов консociонализма посредством «конституционной инженерии» в разделенных обществах, не имеющих подобного опыта (например, ЮАР).

ВКЛАД АРЕНДА ЛЕЙПХАРТА

- «Политика аккомодации: плюрализм и демократия в Нидерландах» (*The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*, 1-е издание 1968 г., 2-е издание 1975 г.; версия для издания в Нидерландах *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek* выдержала 9 изданий);
- «Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование» (*Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, 1977 г.; переведена на несколько языков, включая русский – М.: Аспект Пресс, 1997);
- «Соучастие во власти в Южной Африке» (*Power-Sharing in South Africa*, 1985 г.)
- Статья «The Puzzle of Indian democracy» (1996 г.) и др.



ПОЧЕМУ?

- Значительная часть современных обществ характеризуются глубокими внутренними различиями по этническому, лингвистическому, религиозному, расовому, идеологическому, культурному и региональному основаниям (**сегментарные различия**).
- Т.е. речь идет о **многосоставных обществах** (не только по этническому признаку).

КАК ПРИМИТИТЬ ДЕМОКРАТИЮ И МНОГОСОСТАВНОСТЬ ОБЩЕСТВА?

- Поиск ответа на вопрос, как можно сочетать (совмещать) сегментарные различия с демократическим правлением привели Лейпхарта к созданию концепции **консоциативной**, или **сообщественной, демократии** (англ. *consociational democracy*) как «наиболее перспективной формы демократии для многосоставных обществ, и единственно возможной формы демократии для обществ, отличающихся крайне высокой степенью многосоставности».

«ЭТАПЫ БОЛЬШОГО ПУТИ»

- Лейпхарт обратился к проблематике консоционализма, или сообщественности (англ. *consociationalism* от лат. *consociatio* – сообщество; термин восходит к сочинению голландско-немецкого политического теоретика *Йоганна Альтузия* (1557–1638 гг.) «Политика»), в 1960-х гг. применительно к Нидерландам («Политика аккомодации: плюрализм и демократия в Нидерландах»), но детально разработал ее в книге «Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование».

ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОЕ

ПОЯСНЕНИЕ

- Лейпхарт начал использовать термины «консоциация», «консоционализм» и их производные в конце 1960-х гг. для обозначения свойственной Нидерландам «**политики аккомодации**» (англ. *accomodation* – приспособление, согласование; означает урегулирование проблем и конфликтов, вызванных разделительными линиями, посредством достижения самого минимального консенсуса), однако в последующих работах употреблял «менее труднопроизносимое и более понятное для неспециалистов» понятие «**соучастие во власти**» (англ. *power-sharing*).

КОНСОЦИАТИВНАЯ ДЕМОКРАТИЯ (КД) - ЭТО

и

- **эмпирическая** модель (объясняет политическую стабильность в ряде малых европейских демократий – Австрии, Бельгии, Нидерландах и Швейцарии),
- и
- **нормативная** модель

ЧЕТЫРЕ ЭЛЕМЕНТА КД

- 1) осуществление власти большой коалицией политических лидеров всех значительных сегментов многосоставного общества;
- 2) взаимное вето или правило «совпадающего большинства», выступающие как дополнительная гарантия жизненно важных интересов меньшинства;
- 3) пропорциональность как главный принцип политического представительства, распределения постов в государственном аппарате и средств государственного бюджета;
- 4) высокая степень автономности каждого сегмента в управлении своими внутренними делами.

ПРИНЦИП ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ВЛАСТИ БОЛЬШОЙ КОАЛИЦИЕЙ

- предполагает стиль политического управления, основанный на *объединении*, а не конкуренции интересов, и позволяет избежать постоянного исключения меньшинства из системы власти.
- Перспектива постоянного участия многих партий в правительстве служит стимулом для отказа от радикализма и поиска компромиссов, а также является гарантией политической безопасности для них.
- Институциональные воплощения принципа большой коалиции – общенациональный кабинет министров большой коалиции (классические примеры – Федеральный совет в Швейцарии и правительство в Австрии), сочетание ротационной коалиции на уровне правительства и большой коалиции в других органах власти (Бельгия и Нидерланды, Чехословакия в межвоенный период и др.).

ВЗАИМНОЕ ВЕТО

- (соответствует по смыслу правилу «совпадающего большинства») представляет собой «негативное» правление меньшинства и дает каждому сегменту многосоставного общества полную гарантию политической безопасности, но его обратная сторона – возможные сложности для сотрудничества в рамках большой коалиции.
- Взаимное вето (как неформальная неписаная договоренность или официально оформленная норма) в идеале имеет дисциплинирующие ограничения: каждый сегмент осознает опасность тупика и ущерба своим интересам в случае его частого и безответственного применения.

ПРОПОРЦИОНАЛЬНОСТЬ

- противоположна принципу «победитель получает все» и является методом, с помощью которого между представителями различных сегментов распределяются посты в системе государственной службы, а также финансовые ресурсы в виде государственных субсидий.
- Кроме того, пропорциональность выражается в процессе принятия решений (в форме «перекатывания бревна» (англ. *logrolling*) и пакетных сделок или делегирования права принятия наиболее сложного и важного решения признанным лидерам, представляющим все сегменты), требуя участия в нем всех групп.
- Два взаимосвязанных варианта применения принципа пропорциональности – сознательно завышенное представительство малых сегментов и паритетное представительство.

АВТОНОМИЯ СЕГМЕНТОВ

- предполагает самоуправление меньшинств в сфере своих исключительных интересов (через систему множества ассоциаций – «pillars»).
- Это ведет к тому, что усиливается многосоставность и без того неоднородного общества, но это усиление означает то, что различия между сегментами общества открыто признаются и становятся конструктивными элементами стабильной демократии.

ФЕДЕРАЛИЗМ И КОНСОЦИАЦИЯ (I)

- По мнению Лейпхарта, федерализм можно рассматривать как особую форму автономии сегментов; равным образом концепцию автономии сегментов можно считать общим выводом из идеи федерализма.
- Соответственно, федерализм подразделяется на территориальный (выражается в федеративном/конфедеративном устройстве государства) и внетерриториальный (на основе личностного принципа, при этом государство не обязательно является формальной федерацией).

ФЕДЕРАЛИЗМ И КОНСОЦИАЦИЯ (II)

- Теоретик федерализма Дэниел Элейзер считал консоциативные образования одним из проявлений социального измерения федерализма, которые «обычно появляются на полупоформальной основе, затем институционализируются, обычно через какую-либо форму юридической или институциональной адаптации внутри государства, и при этом становятся конституционными».

ФЕДЕРАЛИЗМ И КОНСОЦИАЦИЯ (III)

- Между федеративными и консоциативными системами существуют и значительные различия: федеративные системы строятся, как правило, на принципе территориально организованного большинства, в то время как консоциативные системы зависят от большинства в параллельно существующих группах, которые, как правило, имеют экстерриториальный характер; федерализм требует наличия жесткой институциональной структуры, в то время как элементы консоционализма редко фиксируются юридическими нормами и основаны на неформальных соглашениях и правилах, что делает систему менее устойчивой из-за ее чувствительности к культурным и социальным изменениям.

«МИНУСЫ» И «ПЛЮСЫ» КД

- Самый серьезный «минус» – утрата гибкости и темпов при принятии решений.
- **Фактор элит** играет исключительно важную роль в поддержании консоциативной демократии, которая фактически является «правлением с помощью картеля элит, призванным превратить демократию с фрагментированной политической культурой в устойчивую демократию». Поиск компромиссов осуществляется на высшем уровне, решения могут приниматься в **закрытом режиме почти без учета мнения масс**.
- Однако будучи «медлительной и неповоротливой на небольшом отрезке времени», она имеет лучшие перспективы для принятия долгосрочных эффективных решений.

NB!

- В своих последующих работах Лейпхарт отнес *большую коалицию* и *автономию сегментов* к числу главных, а пропорциональность и право вето (в вопросах культурных, религиозных и лингвистических прав) – к числу вспомогательных признаков консоциативной демократии.

УСЛОВИЯ, БЛАГОПРИЯТСТВУЮЩИЕ КОНСОЦИАТИВНОЙ ДЕМОКРАТИИ (I)

- примерное равенство сил (включая экономическое положение) или равновесие сегментов общества (соответственно, отсутствие дуализма или гегемонии одного из них; по мнению ученого, это главные из «вторичных» благоприятных условий);
- оптимальное количество сегментов – три или четыре;
- наличие партий, выражающих интересы сегментов, а в федерациях наряду с сегментарными партиями – правительств субъектов федерации и их представителей в общенациональных органах власти;
- умеренная многопартийность;
- малый размер страны;

БЛАГОПРИЯТСТВУЮЩИЕ КОНСОЦИАТИВНОЙ ДЕМОКРАТИИ (II)

- внешняя угроза, осознаваемая представителями всех сегментов и способствующая их солидарности;
- изолированность сегментов, отсутствие их территориальной смешанности, что позволяет прибегнуть в случае необходимости к федерализации;
- наложение разделительных линий;
- примирительный, а не соревновательный стиль элит при принятии решений;
- традиции полицентризма, умеренности и компромисса, ответственность лидеров, их приверженность демократии.

В ЦЕЛОМ,

- для создания и укрепления демократических институтов в многосоставных обществах требуются целенаправленные усилия по конструированию консоционализма, состоящие, в том числе, в учреждении парламентского правления с коллегиальным органом во главе исполнительной власти и применении пропорциональной избирательной системы.

NB!

- Концепция консоциативной демократии Лейпхарта отстаивает **идею универсальности демократии** вообще, ее потенциальную применимость вне западного ареала: консоциативная демократия является не уникальным феноменом, присущим конкретным странам, а феноменом более общего порядка – стратегией и стандартной процедурой урегулирования конфликтов и соучастия во власти в многосоставных обществах.

ГДЕ? КОГДА?

- Консоциативными демократиями Лейпхарт называет, в частности, Чехословакию в 1989–1993 г., ЮАР (особенно в период действия временной конституции в 1994–1996 г.), Индию, Бельгию, Ливан (до 1975 г. и с 1989 г.), Кипр (в 1960–1963 г., современные планы объединения острова предполагают сочетание принципов консоционализма и федерализма).
- Даже в эмпирически не консоциативных демократиях могут присутствовать важные черты консоциативности; кроме того, возможно существование полуконсоциативных демократий (например, Канада и Израиль).

**СПАСИБО ЗА
ВНИМАНИЕ!**