

Автократия и выборы

Ответ на первый вопрос не представляет большой сложности, но и не так очевиден, как может показаться. Рассматривая в предыдущей главе различные авторитарные режимы, которые преобладали в прошлом столетии, я не придавал особого значения выборам. Однако среди этих режимов нет ни одного такого, которому выборы были бы совершенно чужды. Выражаясь научно, в каждом из этих режимов присутствовала электоральная составляющая.

Некоторые из абсолютных монархий — например, Саудовская Аравия — не практикуют выборы. Однако в большинстве из них избираются парламенты. Они не пользуются реальной властью и представляют собой, по существу, консультативные советы при монархах, но все же граждане этих государств знакомы с выборами не понаслышке. Однако есть и такие монархии, которые, сохраняя основные характеристики этой формы авторитаризма, придают своим парламентам гораздо большее значение. Это, например, Марокко, где в выборах участвует большое количество партий, конкуренция между ними довольно острая, а результаты волеизъявления граждан учитываются при формировании правительства, хотя последнее слово фактически остается за королем.

История дает немало примеров такого рода. В царской России Государственная дума, впервые созванная в 1905 году,



Хуан Доминго Перон
(1895–1974) —

аргентинский военный и государственный деятель, президент Аргентины с 1946 по 1955 и с 1973 по 1974 год. После свержения в результате военного переворота в 1955 году эмигрировал в Испанию, по возвращении откуда был вновь избран президентом. Умер по естественным причинам.

даже формально была не парламентом, а законосовещательным органом, напоминая в этом отношении некоторые выборные ассамблеи современных стран Персидского залива. Дума была довольно заметным — во всяком случае, шумным — собранием, но особого влияния на политику правительства не оказывала. Однако в Германии и в Австро-Венгрии до революций, положивших конец этим империям, политическое влияние парламентов было вполне ощутимым. Более того, именно в условиях монархического авторитаризма и в Германии и в Австрии сформировались партии, преемницы которых до сих пор доминируют в политике этих стран.

О том, что партийные режимы тоже не чуждались выборов, каждый человек, заставший советскую власть в сознательном возрасте, помнит по собственному опыту. И в СССР, и в нацистской Германии, и в африканских странах с популистскими мобилизационными режимами выборы проводились регулярно. Они служили важным механизмом вовлечения масс в политику. Правда, в современном Китае нет общенационального парламента, который избирался бы гражданами напрямую, но на более низких уровнях государственной вертикали — от провинций до поселков — действуют выборные собрания народных представителей. Казалось бы, военным режимам выборы совсем ни к чему, и в большинстве случаев это действительно так. Но есть важные исключения. В тех странах, где военные режимы достигали сравнительно высокого уровня институционализации, выборы проводились.

Хорошим примером военного режима с электоральной составляющей может служить авторитарная Бразилия, где с 1970 по 1985 год проводились парламентские выборы, в которых было позволено участвовать оппозиции. Более того, президента страны формально избирал парламент. Правда, при этом участие оппозиции в выборах было в течение длительного времени ограничено единственной легальной партией, из которой были тщательно вычищены все представлявшие сколько-нибудь ощутимую угрозу для режи-

ма политики, а фактическая роль парламента сводилась к тому, чтобы утверждать согласованную военной верхушкой кандидатуру президента и одобрять внесенные правительством законопроекты. Примерно такую же скромную роль играл и парламент Индонезии времен диктатуры Сухарто.

Электоральный авторитаризм отличается от других автократий не тем, что проводятся выборы, — они проводятся почти повсеместно, а тем, что всенародное избрание на словах признается единственным законным источником власти. Монарх правит по праву наследия. Однопартийный режим закреплен конституционными или иными правовыми нормами таким образом, что на власть может претендовать только одна партия. От выборов это не зависит. Понятно, что военная хунта оказывается у власти и сохраняет ее отнюдь не по воле избирателей. Электоральная составляющая этих режимов ничтожна с точки зрения основных механизмов приобретения и передачи власти. Для электорального авторитаризма эта составляющая важнее.

Если посмотреть на эту ситуацию с другой стороны, то можно сказать, что монархии, партийные и военные режимы допускают выборы, но могут без них обойтись, а для электорального авторитаризма они выступают как необходимое условие. Но тогда, естественно, возникает вопрос о том, в чем его отличие от демократии. Ответ прост: как и в других автократиях,



выборы в условиях электорального авторитаризма не решают вопроса о власти. Победить на выборах может только действующий президент, если он в них участвует, или правящая партия.

Основные механизмы, с помощью которых автократы гарантируют себе победу на выборах, определил уже Андреас Шедлер. Новейшие исследования позволили значительно расширить список подобных уловок. В числе этих механизмов:


- устранение всех сколько-нибудь конкурентоспособных оппонентов с политической арены путем репрессий или «законных» ограничений;
- внешний контроль над оппозицией, в результате которого она выдвигает лишь слабых, не претендующих всерьез на власть кандидатов;
- монополия на общедоступные СМИ, не позволяющая оппозиции довести свои идеи до сведения избирателей;
- административное или экономическое принуждение избирателей к голосованию за представляющих действующую власть кандидатов и поддерживающие ее партии;
- манипуляции избирательной системой;
- прямая подделка результатов выборов.

Проводя различия: правила и исключения

Самый простой способ отличить электоральную автократию от либеральной демократии — это посмотреть, менялась ли власть в результате выборов. Некоторые исследователи (например, видный американский политолог Адам Пшеворски) предлагают использовать именно этот простой критерий. Например, можно предположить, что если по итогам трех последовательных выборов власть ни разу не менялась, то демократии нет. Обычно такой подход дает удовлетворительные результаты, но случаются и сбои.

Дело в том, что есть несколько примеров стран, где смены власти по итогам выборов не происходило в течение очень длительного времени, но демократия при этом все же сохранялась. Так было в Японии, где Либерально-демократическая партия, бесменно стоявшая у власти с момента создания в 1955 году, впервые проиграла выборы лишь в 1993-м. Другие заметные примеры — Индия, где Индийский национальный конгресс (ИНК) правил почти 30 лет подряд (1949–77), а также современная Южно-Африканская республика, где ни разу не прерывалась власть Африканского национального конгресса, установившаяся после достижения чернокожим большинством населения политического равноправия в 1994 году. Широко признано, что во всех этих странах однопартийное правление было проблемой для демократии. Но лишь немногие согласятся с тем, что демократии там не было вовсе.

Причина тому, чтобы все-таки считать такие режимы демократическими, проста: там не было ни одного из перечисленных выше правовых и политических ограничений, которые исключали бы победу оппозиции на выборах как возможность. Тщательно проанализировав каждый из этих случаев, можно заключить, что правящие партии побеждали на выборах просто потому, что пользовались устойчивой поддержкой избирателей. Более того, причины такой устойчивости их предпочтений довольно очевидны.

В Индии и в ЮАР партии национального конгресса не только сыграли ключевую роль в борьбе за национальное освобождение, чем снискали себе уважение и любовь массы избирателей, но и находились вне конкуренции в организационном плане. На момент перехода к демократии их структуры присутствовали во всех провинциях, и не только в крупных городах, но и на селе. Ни одна оппозиционная партия этим похвастаться не могла. Понятно, что такое колоссальное преимущество можно растратить далеко не сразу, да и то ценой серьезных ошибок. Это, в конце концов, и произошло в Индии, где политические ошибки Индиры Ганди  привели к катастрофическому поражению ИНК на выборах 1977 года.

Случай Японии более сложный. При анализе этого случая обычно обращают внимание на то, что, хотя либеральные демократы правили бесменно, избиратели все-таки оказывали серьезное воздействие на власть благодаря борьбе фракций внутри правящей партии. Дело в том, что японская избирательная система в 1955–93 годах позволяла кандидатам от разных фракций конкурировать за голоса избирателей. Каждые выборы приносили с собой новый баланс внутрипартийной власти, а значит, и серьезные изменения в составе правительства. Достаточно отметить, что премьер-министры Японии в период монополии Либерально-демократической партии менялись гораздо чаще, чем в большинстве европейских демократий.



Индира Ганди
(1917–1984) – премьер-министр Индии в 1966–77 и 1980–84 годах. Погибла в результате террористической атаки.

Однако следует подчеркнуть: при оценке подобных случаев нужно концентрироваться не на причинах популярности правящих партий или действующих президентов, а на отсутствии фактических ограничений на возможность победы оппозиции. Разумеется, любой автократ может легко объяснить свои победы на выборах с помощью универсального и, по существу, неопровержимого аргумента: «Если не я, то кто?», в обоснование которого приводятся соображения о некомпетентности оппозиции, ее связях с иностранными державами, коррумпированности и тому подобном. Но если реальность такова, что власти ни при каких условиях не допустят победы оппозиции на выборах, то какая разница, хороша эта оппозиция или плоха?

Персонализм

Разобравшись с отличиями электорального авторитаризма от других политических режимов – как авторитарных, так и демократических, – попытаемся прояснить его собственную природу. Для этого надо принять во внимание некоторые фактические обстоятельства установления и функционирования таких режимов.

Каково происхождение тех современных режимов, явно подпадающих под понятие об электоральном авторитаризме, которые исходно не были ни партийными, ни военными, ни монархическими? По преимуществу это режимы, возникшие в результате краха попыток перехода к демократии. Их лидеры приходят к власти, обычно в качестве президентов, на относительно свободных выборах. Затем выборы перестают служить средством передачи власти, и лидер закрепляется у власти в качестве автократа. Разумеется, это не исключает того, что в какой-то момент он уйдет, но произойдет это уже не по итогам выборов, а с помощью иных механизмов.

При этом власть автократа не сдерживается партийными механизмами контроля, а сама его партийная принадлеж-