

ФАРИД ЗАКАРИЯ

Нелиберальная демократия пять лет спустя: судьба демократии в двадцать первом веке¹

Через пять лет после публикации в журнале *Foreign Affairs* статьи Фарида Закария «Возникновение нелиберальных демократий» главный редактор *Harvard International Review* Ричард Ри и помощник редактора Сабиль Рахман взяли интервью у ее автора.

В своей выдающейся статье в Foreign Affairs вы описали дихотомию между распространением либерального конституционализма и демократизацией. Насколько опыт последних лет изменил ваше понимание этой тенденции?

Думаю, что моя теория, как, впрочем, и любая другая, столкнувшись с реальностью, получила столь интересное развитие, о котором я даже не предполагал. За последние несколько лет произошли и такие события, которые стали веским подтверждением моих взглядов, и такие, которые заставили меня задаться вопросом о том, не стоит ли мне несколько видоизменить свою теорию. Например, когда я в 1997 году писал о нелиберальных демократиях, то в качестве примера привел Россию, что вызвало шквал критики. Многие считали, что я был слишком резок по отношению к Ельцину, но я думаю, что последующие два-три года стали прекрасным подтверждением моего анализа. Ельцин к концу своего президентства превратился в еще более авторитарного правителя и, по сути, совершил то, что Ричард Пайпс назвал *coup d'état*, сложив с себя полномочия на полгода раньше срока и назначив президентом Владимира Путина. Затем Путин продолжил демонтаж некоторых других черт конституционного правления. Подобное усиление избираемой автократии имело место не только в России, но и в большинстве республик бывшего Советского Союза. С одной стороны, имеется ряд стран, о которых можно сказать, что они развивались по схожему образцу. С другой стороны, существуют страны, наподобие Ирана, который является нелиберальной демократией и самой демократической страной на мусульманском

¹ «Illiberal democracy five years later: democracy's fate in the 21st Century (interview with Fareed Zakaria)». *Harvard International Review*. 2002. 24(2), pp. 44–48.

Ближнем Востоке. И все же я думаю, что имеются определенные свидетельства того, что демократическое — или квазидемократическое — правление не было на руку либерализму. Должен признаться, я нахожу этот довод занимательным, но, в конечном счете, неубедительным, поэтому я и пересмотрел некоторые свои взгляды на Иран.

Как Соединенным Штатам и другим мировым державам следует относиться к нелиберальным демократиям или либеральным автократиям?

Приведу вам еще один пример, связанный с вопросом о том, как изменилось положение вещей. Когда к власти в Пакистане пришел Первез Мушарраф, его широко осуждали почти во всех крупных американских изданиях. В них говорилось, что это неправильно, что это своего рода присвоение демократии. Любопытно, что достаточно свободная пакистанская пресса отреагировала совершенно иначе. В общем и целом она одобрила переворот, потому что считала имевшуюся демократию фальшивкой. Помнится, когда Джордж Буш баллотировался на пост президента Соединенных Штатов, ему был задан вопрос о новом лидере Пакистана, а он не вспомнил его имени, но сказал, что тот генерал и привнесет в регион определенную стабильность. *The Washington Post* даже взяла на себя смелость заявить, что по-настоящему скандальным было не то, что Буш не знал имени Мушаррафа, а то, что он имел наглость сказать, что Мушарраф принесет порядок. Теперь, два года спустя, думаю, очевидно, что Мушарраф почти во всех отношениях — экономическом, политическом, религиозном и культурном — был удивительно смелым и отважным сторонником реформ и что он смог сделать все это только благодаря тому, что не стал жертвой сиюминутных интересов, которыми вынуждены руководствоваться современные политики.

Затруднительное положение, в котором пребывает Ближний Восток и с которым столкнулся Пакистан, обусловлено тем, что во многих странах имеются значительные слои населения, придерживающиеся нелиберальных, а зачастую насильственных и экстремистских взглядов. Надеяться, что либерализм наступит в результате включения этих элементов в демократический процесс, кажется абсурдным. Возможно, после длительного процесса развития так и случится, но следует задать другой вопрос: желаете ли вы, чтобы каждая страна прошла через свою Великую французскую революцию и террор, чтобы затем придти к либеральной демократии? Или есть путь поспокойней? Люди, вроде Мушаррафа, сказали бы, что в неустойчивых обществах есть и другие пути.

Какую политику следует проводить Соединенным Штатам и Международному валютному фонду (МВФ)?

Думаю, что есть две основные вещи, на которых должна сосредоточиться внешняя политика США. Во-первых, на Ближнем Востоке Соединенные Штаты оказались перед ужасной дилеммой. Правительство США поддерживает нелегитимных автократов, но в краткосрочной перспективе нет ничего лучшего, чем их можно бы заменить. На Ближнем Востоке Соединенные Штаты стремятся к либерализации, а не к демократизации, и источником этой либерализации станут такие режимы. Вашингтон должен попытаться

надавить на правительства, например, Египта или Саудовской Аравии в вопросе либерализации, особенно в том, что касается экономики. Либерализация экономики – это великий троянский конь политической либерализации, потому что, как правило, режимы охотно ее проводят. Они считают ее не угрозой своим властным основам, а возможностью модернизации своих стран. Почти во всех случаях в истории экономическая либерализация завершилась либерализацией политической. Думаю, одной из вещей, которую могут сделать Соединенные Штаты, является действительный толчок к экономической либерализации. Вашингтон кое-где (например, в Египте и Иордании) приложил незначительные усилия в этом направлении, добившись определенных успехов в Иордании и неоднозначных результатов в Египте. Саудовская Аравия – самый сложный случай, потому что Соединенные Штаты не располагают серьезными рычагами, способными им чем-то помочь, но даже здесь, на мой взгляд, может быть сделано большее. При соответствующем сосредоточении усилий влияние риторики и политики США может быть очень сильным. Вспомним, к примеру, о Хельсинских соглашениях; они были совершенно беззубыми, но оказались весьма действенными.

Второе обстоятельство – и оно в большей степени относится к МВФ – заключается в том, что очень легко нарушить стабильность и легитимность режима. Если же его нечем заменить, то страну можно ввергнуть в такое состояние, из которого ее будет очень сложно вывести. Возьмем Индонезию; МВФ и администрация президента США Билла Клинтона, на мой взгляд, лишила легитимности и дестабилизировала режим Сухарто в самый разгар кризиса в Юго-Восточной Азии. Они присоединились к внутренним критикам, и этого оказалось достаточно. Они сместили Сухарто, считая, что тогда было самое время для того, чтобы Индонезия стала демократическим государством. Они не заметили, что в Индонезии не было никаких действующих политических институтов или политических партий, что Сухарто управлял страной, словно своим двором, и что Индонезия все еще находилась на низком уровне экономического развития по сравнению с теми странами, где переход к демократии прошел успешно. Так что все завершилось хаосом и бегством китайских предпринимателей, у которых были все деньги. В результате ВВП Индонезии сократился на 50%, а в самой стране повсюду свирепствовало этнокультурное насилие. Примерно 100 миллионов человек скатились к уровню бедности стран «третьего мира», из которого им едва удалось выбраться после трех десятилетий непрерывного роста. Следует задаться вопросом: было ли, с точки зрения среднего индонезийца, вмешательство Запада и МВФ благотворным? Не думаю.

До сих пор речь шла о роли внешней политики Соединенных Штатов. Какую деятельность должны вести либеральные и реформаторские элементы в этих нелиберальных демократиях?

Прежде всего, надо найти политическую партию. Последовательное проведение реформы невозможно без участия политических партий. Люди не особенно задумываются об этом, и это кажется скучным вопросом политической науки, но политические партии – одно из величайших созданий современной политической системы. Они объединяют устремления, чувства

и взгляды людей и направляют их на определенную программу. Они создают общие платформы, а затем превращают правление толпы в институционализированное демократическое правление. Величайшим провалом Ельцина была неспособность найти политическую партию. Он хотел стоять над политикой и обладать своеобразным монархическим президентством, но из-за этого российские реформаторы всегда были расколоты, слабы и децентрализованы и никогда не имели необходимых сил, чтобы выиграть сражение. Коммунистам, объединенным в эффективную партию, всегда легко могли помешать им. Если вспомнить о процессе создания наций (Бен Гурионом ли в Израиле, Неру ли в Индии, Манделой ли в Южной Африке), успеху всегда способствовали политические партии. Поэтому либеральным элементам в этих странах мало быть членами университетских кружков и гражданского общества. Они должны объединяться в политическую партию.

Некоторые критики могли бы истолковать ваши доводы в пользу превращения новой буржуазии в национальное государство как в равной степени нелиберальные и культурно-империалистические. Что бы вы на это ответили?

В сущности, я бы сказал, что обычно, когда люди прибегают к использованию культурного аргумента, особенно применительно к демократии, он призван легитимировать крайне недемократические, если не сказать зверские, практики. Думаю, трудно поверить, что какой-либо разумный человек сегодня стал бы утверждать, что существуют какие-то страны, где у людей есть культурная предрасположенность получать удовольствие от того, что их сажают в тюрьмы или удерживают без суда по политическим мотивам, что существует какая-то предрасположенность к радостному одобрению масштабных нарушений прав человека. Конечно же, каждая страна приходит к своей разновидности либерализма и демократии, соответствующей ее культуре, но мой аргумент является не столько культурно-империалистическим, сколько культурно-универсалистским. Права человека универсальны, а определенные человеческие ценности универсальны на некоем более широком уровне с множеством культурных вариаций. И я полагаю, что основная динамика социальных и политических перемен не может различаться от страны к стране.

Я полагаю, что большинство культур, пребывавших в таком состоянии, находились на определенном этапе развития, когда государство было очень сильным, а гражданское общество — очень слабым, когда у людей не было возможности объединиться для сдерживания государственной власти. Если взглянуть на Южную Корею, Тайвань, Чили или Южную Африку, то можно заметить, что, когда у людей есть возможность, когда они находятся на соответствующем этапе развития, когда у них есть влияние, они почти всегда отдают предпочтение самоуправлению перед правлением какого-то автократа. В последнее время меня критикуют за то, что моя аргументация предполагает поддержку государственных автократий; это не так. Речь идет о том, как прийти к стабильной демократии. Моя идея состоит в том, что в некоторых случаях преждевременная демократизация может помешать этому процессу.

Думаю, вы согласитесь, что во многих странах культурные нравы стойки к изменениям и конституционным либеральным ценностям, отчасти потому, что им недо-

стает исторической традицией демократии, которая на Западе нашла свое воплощение в документах, наподобие “Великой хартии вольностей”. Может ли внешняя власть опираться на существующие исторические ценности, чтобы придать смысл конституционному либерализму в контексте обществ, не имеющих ничего общего с такого рода либеральной традицией?

Более сложный вариант культурного аргумента заключается не в том, что эти культуры различны и никогда не станут демократическими, а в том, что существуют культуры, которые оказываются более стойкими к подобным масштабным переменам. Я бы сказал, что я и выдвигаю этот довод главным образом из-за своей уверенности в том, что таков внутренний процесс и что странам необходимо достигнуть определенного этапа развития прежде, чем в них начнется демократизация. Навязывание ее извне срывает не всегда. Иногда срывает — примером тому служит Индия. В каком-то смысле можно сказать, что демократия была навязана Индии извне, и она сработала. Но я думаю, что в большинстве случаев навязывание демократии извне не срабатывает.

Необходимо, чтобы у демократии были органические корни в обществе. Как можно поддержать эти органические корни? Я много думал об этом. Западный опыт демократий в каком-то смысле уникален; за тысячелетия на Западе произошло множество событий — от возникновения независимой церкви до своеобразного феодализма, при котором феодальные сеньоры были очень сильны по отношению к королям. Можно вернуться еще дальше в прошлое и посмотреть на географию и способ структурирования Европы, которые привели к возникновению множества независимых национальных единиц. Все эти факторы имели большое значение.

Но самой действенной и жизнеспособной переменной является капитализм. Это сила, которая изменила мир за последние триста лет. Капитализм полностью разрушил три тысячи лет письменной истории. Он полностью изменил феодальные и аграрные общества. Но самое главное — он жизнеспособен: капитализм может действовать в Южной Корее, он может действовать в Тайване, он может действовать в Чили, он может действовать в Израиле, он может действовать в Ирландии. Самое лучшее в капитализме из того, что интересует меня, — это его политические и социальные последствия. Он создает объединение людей, независимых от государственной власти. Люди любят говорить о гражданском обществе, и это здорово, но самое важное — это способность противостоять организованной государственной власти. На это способны только церковь и капитализм. По моему мнению, если искать нечто, способное привести к таким переменам, то лучшим, что можно сделать, оказывается поощрение предпринимательства и капитализма.

В некоторых ваших предыдущих работах вы говорите об идее фундаменталистского или фанатического правления как о постфашистском вызове либеральной демократии. При этом, когда демократия сталкивается с такого рода ценностями, вы описываете ее как нейтральное средство. Что вы думаете о будущем демократии при встрече ее с новыми идеологическими вызовами, скажем, со стороны азиатского тоталитаризма или фундаменталистского руководства в ближневосточном духе? Что вы думаете о будущем демократии в качестве средства сохранения либерального конституционализма?

С одной стороны, в будущем демократии я уверен. Мы живем в демократическую эпоху. Вообще говоря, не существует системы правления, которая обладала бы большей легитимностью. Как известно, эта идеология победила, когда красные кхмеры были вынуждены назвать свою страну Демократической Республикой Кампучия, когда враги демократии были вынуждены начать называться демократами. Опасность для демократий исходит не извне, а изнутри, из того, что демократия становится настолько неопределенной и бессмысленной фразой, что она может быть украдена почти для любых целей. В демократических странах люди допускают и поддерживают существование совершенно нелиберальных авторитарных элементов, как в случае и с иранскими муллами, балканскими националистами и отдельными бесчеловечными режимами, получившими поддержку избирателей в Юго-Восточной Азии.

В какой-то степени со своей разновидностью этой проблемы сталкивается и западный мир. Мы живем в эпоху, когда каждый аспект нашей жизни подвергается демократизации. Демократизация происходит на политическом, культурном, социальном и экономическом уровнях. Демократия всегда была одним из множества других элементов. Мы всегда жили при смешанном правлении в аристотелевском смысле слова. У нас была демократия, но были и другие, недемократические элементы, которые всегда входили в состав смешанного общественного устройства, законов, а также токвилевских институтов, наподобие политических партий. Мы подходим к тому моменту, когда все они смываются большой демократической волной. Если они не подвергаются демократизации сами, то их отменяют. Это значит, что этот критерий демократии применяется ко всему, что есть в жизни.

Я не думаю, что в этом состоит великое будущее демократии. Демократия — одна из важнейших составляющих политической, социальной и экономической жизни, но отнюдь не единственная ее составляющая. Хочется иметь общество, где могли бы существовать и другие элементы, которые зачастую бывают недемократическими, например, конституции или гильдии. Мы утратили своеобразные независимые промежуточные ассоциации, прославлявшиеся Токвилем и обладавшие собственными внутренними стандартами и представлениями о чести. В качестве примера на ум приходит нечто вроде юридических гильдий. Сейчас правовой сектор стал полностью демократическим и рыночным. Юристы не имеют никакой настоящей независимой роли, как мы видели во время скандала с «Энрон» в Соединенных Штатах. Я твердо убежден, что населению Запада важно перестать связывать проблемы демократии только с далекими странами, наподобие Сьерра-Леоне или Казахстана. Имеется общая проблема переоценки демократического процесса и зачарованности его легитимностью, а также недооценки других элементов общества, которые способствуют построению либеральной демократии.

Каковы проблемы, возникающие при применении демократии к неоднородным в этническом или культурном отношении государствам? Каковы противоречия идеологии демократии и самоопределения в странах, где представлены очень разные культуры и традиции?

Когда демократия вводится в многоэтнических и неоднородных обществах на раннем этапе развития, у политиков велик соблазн разыграть расовую или религиозную карту, поскольку она облегчает привлечение голосов, тем самым углубляя различия, которые часто бывают весьма умеренными. Кое-где это может вести к изобретению различий. Эта опасность была наиболее заметна на Балканах, где люди, вроде Слободана Милошевича, были очень популярны во многом благодаря своему умению апеллировать к скрытому национализму.

Но есть еще одна, более общая проблема. Чтобы иметь либеральную демократию, необходимо иметь группу людей, преданных либерализму. Как правило, такой группой является средний класс в довольно широком смысле слова. Если этой группы нет, то люди начинают объединяться по другим признакам. Наиболее очевидные — этничность, религия и раса. Откуда либерализму взяться в демократической избирательной системе, если отсутствует определенный блок либеральных голосов?

Вы говорили о том, что либеральные недемократические государства могли бы измениться с появлением буржуазии. Что, на ваш взгляд, должно быть сделано в тех многих ослабленных странах, где есть нелиберальная демократия и нет никакой признанной политической силы? Следует ли относиться к ним одинаково, т.е. направлять в них представителей Запада и способствовать созданию свободных рынков?

Интересный вопрос. Когда сталкиваешься с нелиберальной демократией, необходимо задаться вопросом, связанным с объемом демократии. В случае Пакистана, который имел нелиберальную демократию, толк был получен при меньшем объеме демократии и большем объеме либерализма. В стране, наподобие Ирана, возможно, лучшим вариантом было бы одновременное увеличение объема демократии и либерализма. Здесь нужно исходить из конкретной ситуации. Интересным примером сейчас служит Россия, где, как некоторые утверждают, Путин выступает в роли настоящего реформатора, но никто не поднимает вопросов в связи с его впечатляющим усилением власти, особенно по отношению к Думе и губернаторам областей, двум другим основным источникам политической власти в России. В действительности он создал избираемую автократию и теперь проводит либеральную реформу. Идея состоит в следующем: желание иметь демократию позволяет создать суперпрезидента, мягкого автократа, который сможет затем предложить реальную демократию. Такой довод в пользу нелиберальной демократии кажется мне весьма неубедительным.

Многие говорят, что лучше иметь демократию, потому что нелиберальная демократия приведет к демократии либеральной. Однако на примере Пакистана и России видно, что либеральная демократия может привести к установлению автократа, который может быть, а может и не быть либеральным. Я не знаю, существует ли простой ответ, подходящий для всех нелиберальных демократий. Думаю, мы должны стремиться преимущественно к либерализму, к тем вещам, о которых вы говорили, например, к капитализму, но нельзя забывать и о правах человека. В 1970–1980-х годах велись серьезные дебаты о противоречии между правами человека и демократизацией. Думаю, теперь мы можем сказать, что более важной задачей для американ-

ской внешней политики должно быть продвижение прав человека, подразумевающих политические и экономические права, а не процедурализм с его болтовней о выборах.

В обстановке, сложившейся после 11 сентября, президент США Джордж Буш определил американскую внешнюю политику по отношению к “оси зла”, включающей три нелиберальных государства, причем некоторые из них являются демократиями. Как, на ваш взгляд, такая позиция повлияет на потенциальные возможности демократизации и распространения конституционного либерализма?

Думаю, что, как чисто риторическое заявление, выступление Буша не вызывает возражений. Несомненно, все три страны – Иран, Ирак и Северная Корея – олицетворяют собой зло, в том смысле, что они являются деспотическими государствами, совершающими дурные поступки как во внутренней, так и во внешней политике. В том же, что касается серьезной стратегии, здесь возникают большие трудности. Неясно, реален ли этот союз и следует ли Соединенным Штатам проводить в отношении этих стран одинаковую политику. В то же самое время, я считаю, что есть вещи, о которых нельзя говорить в примиренческом духе, и нужно рубить с плеча. Важно, чтобы мир остановился и понял, что эти режимы совершенно нелиберальны, независимо от того, являются они демократическими или диктаторскими.

Помимо риторического эффекта самой фразы, как такой образ повлияет на американскую внешнюю политику?

Я бы сказал, что общим следствием сентябрьских событий стало некоторое отступление на второй план вопроса о демократизации. Пока что Соединенные Штаты занимаются классической борьбой за национальную безопасность. В ходе нее Вашингтон обращается с предложениями о сотрудничестве к множеству правительств, многие из которых являются недемократическими. В контексте глобальной борьбы против терроризма Соединенные Штаты не особенно заботит вопрос о том, достаточно ли демократизированы эти режимы. В ближайшей же перспективе, я бы сказал, что проблема демократизации во внешней политике Соединенных Штатов отошла на второй план. Однако в более широком смысле она остается первостепенной, потому что именно неправильное политическое развитие Ближнего Востока не позволяет забыть об этой проблеме. Если же рассматривать данный вопрос в среднесрочной перспективе, необходимо выработать стратегию относительно политического развития на Ближнем Востоке, особенно в Афганистане, и в отдельных областях Африки. Она должна не дать этим странам стать отстойниками терроризма, местом возвращения идеологической ненависти к Западу и Соединенным Штатам или просто хаотическими районами, в которых скрываются террористы. На этом уровне проблемы демократии и политического развития возвращаются в центр внешней политики Соединенных Штатов.

Перевод с английского Артема Смирнова