

ПИТЕР МАЙР

УПРАВЛЯЯ ПУСТОТОЙ.

РАЗМЫВАНИЕ

ЗАПАДНОЙ

ДЕМОКРАТИИ

Питер Майр

**Управляя пустотой. Размывание
западной демократии**

«Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара»

2013

УДК 329
ББК 66.6

Майр П.

Управляя пустотой. Размывание западной демократии /
П. Майр — «Институт экономической политики имени Е.Т.
Гайдара», 2013

ISBN 978-5-93255-539-2

Во всех сложившихся демократиях Западной Европы происходит падение явки избирателей и сокращение числа членов ведущих партий. В книге ведущего ирландского политического ученого Питера Майра (1951–2011) оценивается влияние этих изменений, которые свидетельствуют о том, что избиратели покидают политическую арену. Одновременно с этим политические элиты Европы превращаются в однородный профессиональный класс, тесно связанный с государственными институтами, которые предлагают относительную стабильность в мире таких непостоянных избирателей. «Управляя пустотой» предлагает авторитетную и острую оценку перспектив политического представительства сегодня не только в европейских демократиях, но и во всем развитом мире. В формате a4.pdf сохранен издательский макет.

УДК 329

ББК 66.6

ISBN 978-5-93255-539-2

© Майр П., 2013

© Институт экономической политики
имени Е.Т. Гайдара, 2013

Содержание

Предисловие редактора	6
Введение	10
Демократия и безразличие	11
Безразличие и обновление	14
Конец ознакомительного фрагмента.	16

Питер Майр
Управляя пустотой. Размывание
западной демократии

First published by Verso 2013

© Peter Mair 2013

Foreword © Francis Mulhern 2013

© Издательство Института Гайдара, 2019

Предисловие редактора

«Управляя пустотой» – мрачное название, выбранное Питером Майром для книги, к работе над которой он приступил по предложению издательства Verso в конце 2007 года. Еще яснее автор выразил свое беспокойство в подзаголовке: «Размывание западной демократии». Майр намеревался развить идею, высказанную им в статье в *New Left Review*, структурировав данные о снижении массового политического участия в устойчивых европейских демократиях и прослеживая процессы уклонения (*withdrawal*) и отстранения (*disengagement*) в Европейском союзе и в остальном мире. «Размывание демократии стало очень распространенным явлением, – напишет он в заявке на книгу, – явлением, оказавшимся наиболее заметным после окончания холодной войны». Оно «свойственно большинству развитых демократий и уже очевидно проявляется во многих новых посткоммунистических демократиях. В странах Европы оно сопровождается и ускоряется ростом полномочий намеренно деполитизированных институтов ЕС. Но этот процесс также выявляется за пределами Европы и особенно в Северной Америке».

В центре внимания Майра был концепт политической партии как носителя социальных интересов, как организатора гражданского участия и политического управления, в его формах, развивающихся от массовых партий эпохи всеобщего избирательного права до «картельных» партий последнего времени. Его главный тезис звучит как приговор: «Время партийных демократий прошло», – пишет он в самом начале «Введения», а с ними ушло в историю то, что ранее мы знали как демократическое правительство.

Это очень серьезное заявление даже для автора, который был известен среди коллег своей готовностью ставить большие, сложные вопросы и отвечать на них, опираясь на собственный, насыщенный и глубокий, личный опыт. Питер Майр родился 3 марта 1951 года и вырос в деревне Розес Пойнт на северо-западном побережье Ирландии. Он был младшим сыном в шотландско-ирландской протестантско-католической семье в то время, когда власти Ирландской Республики не пытались сдерживать официальный национализм и католическую церковь. Он был молодым социалистом в политическом климате, где красная угроза казалась реальной и мощной. После школы он поступил в Университетский колледж Дублина, где мы и встретились перед самым началом учебы. Его интересовали история, экономика и математика, а также английская литература, к которой он время от времени обращался для собственного удовольствия. Но политология завладела им целиком и безвозвратно, и, получив диплом по истории и политологии, он занялся тем, в чем позднее добился выдающихся успехов. Он читал лекции в университетах Лимерика и Стречклайда, Европейском университетском институте во Флоренции и Манчестере. Докторскую степень он получил в Лейдене – за исследование, вскоре обретшее репутацию образцового, – «Изменение партийной системы Ирландии» (1987) – и вернулся туда преподавать в 1990-м, в год публикации совместной со Стефано Бартолини работы «Идентичность, конкуренция и электоральная доступность», впоследствии награжденной несколькими премиями. Два года спустя в свет вышла его книга «Представительное правительство в современной Европе» (в соавторстве с Майклом Галлахером и Майклом Лэйвером), а сам он был назначен на должность профессора политических наук и сравнительной политологии. Его последним местом работы стал Европейский университетский институт, куда он пришел впервые стажером-исследователем и аспирантом в 1978 году и куда вернулся 27 лет спустя в качестве международно-признанного специалиста по политическим партиям и партийным системам, чтобы возглавить кафедру сравнительной политологии. Этот перечень институциональных аффилиаций лишь пунктирно описывает необычайно напряженную и плодотворную карьеру ученого, не упоминая другие примеры достижений и заслуг из его богатого резюме:

редакторские должности, административные позиции, приглашения в различные университеты, на инаугурационные и открытые лекции – и, не в последнюю очередь, глубокое и искреннее уважение со стороны коллег и студентов. Помимо этого, однако, он дает представление об истории его личной миграции. Не просто путешествий, вполне ожидаемых от любого достаточно успешного академического ученого, – посещения конференций, чтения гостевых лекций (хотя их тоже было в достатке), – но миграции как опыта постоянного и многократного переселения, личной переориентации в новых культурных и социальных условиях. Родители Питера бывали в далеких странах во время службы в вооруженных силах Соединенного Королевства: отец-шотландец служил в Британской индийской армии; он встретил свою будущую жену, военную медсестру, в Северной Африке и в конечном счете обосновался с ней в Ирландии. Их сын с готовностью путешествовал и устраивался везде легче, чем большинство из нас, строя карьеру за границей с двадцатипятилетнего возраста и прожив немалое время в пяти европейских странах. Сын Ирландии и Шотландии, Питер гордился своим смешанным происхождением, и шотландское слово *outwith*, которое он привез из Глазго и незаменимость и непереводаемость которого сразу же оценил, оставалось с ним как личный талисман на протяжении всех переездов. Большую часть своей взрослой жизни – пятнадцать лет (после первой поездки в Италию и потом шесть лет в Англии) – он провел в Нидерландах; этот период был самым значимым в его личной жизни: там он женился и обзавелся детьми. Италия, куда семья переехала в 2005 году, стала для него домом несколько иного рода, наравне с Ирландией являясь страной постоянного места работы, где с самых первых дней приехавшие в гости друзья поражались его способности сочетать в себе прошлый культурный опыт и спокойное принятие новых условий. Терпение и любознательность были, несомненно, определяющими чертами интеллектуального таланта Питера и подарком для тех, кто имел удовольствие учиться и работать с ним. Почерпнутый им из компаративизма метод рационального постижения мира всегда присутствовал в его личной жизни как этос, как важнейший принцип бытия.

Вместе с тем Ирландия оставалась важнейшей частью жизни Питера. Он часто возвращался туда, чтобы провести отпуск с семьей. Ирландская литература всегда была важна для него: в его эклектичный личный канон, наряду с Чандлером, Воннегутом, Лоджем, входили Хини и Флэнн О'Брайен, другие авторы, связанные с его родным регионом, а также великолепный Йейтс и Джон Макгаэрн. Страна сама по себе занимала особое место среди его академических интересов, и он поддерживал активные рабочие отношения с кафедрой, на которой учился в Университетском колледже Дублина. Конечно, его причастность к ирландской политике никогда не ограничивалась чисто научным интересом. Питер был активным участником борьбы, расколовшей левое студенчество в 1970-х годах, в том числе связанной с кризисом в Северной Ирландии после Кровавого воскресенья и с перспективами вступления Ирландии в Европейское экономическое сообщество. Все это время он был активным журналистом, и подготовка статей для газет и неакадемических журналов (как бумажных, так и в последнее время сетевых) оставалась важной частью его интеллектуальной деятельности в Ирландии, где он писал для *Irish Times* и *Magill*, и в других странах проживания – Великобритании (*New Left Review*, *London Review of Books*, *Independent*), Нидерландах (*Beleid en Maatschappij*) и Италии (*Reset*). В его выступлениях все яснее просматривался тезис о необходимости народно-демократической реформы в странах ЕС – в первую очередь, возможно, в Ирландии, где он выступал на общественных мероприятиях и являлся советником группы давления *We the Citizens*, призывающей к реформе политической системы Ирландии – и основных политических институтов самого ЕС. Его книга «Управляя пустотой» призвана синтезировать результаты многолетней научной и экспертной работы по этой проблеме.

В течение нескольких лет работа над книгой постепенно продвигалась вперед – как непосредственно в форме черновиков отдельных глав, заполняющих композиционную структуру

книги, так и опосредованно, в виде научных статей, во многом пересекающихся с содержанием книги, но 15 августа 2011 года во время отпуска в Ирландии Питер Майр скоропостижно скончался. Ему было всего 60 лет. Представленный здесь текст объединяет все наработки, которые он оставил нам за шесть последних лет своей жизни, в попытке сделать целостную, хотя и неизбежно неполную версию задуманной им книги, передавая его моральные напутствия и научные размышления о перспективах демократии сегодня. Работа скажет все сама за себя; цель этого предисловия – просто объяснить читателям, как оставленные Питером наброски были объединены в единый текст.

Из четырех текстов, которые нам удалось собрать, первым и наиболее пространным стала неполная рукопись книги, которую он готовил для издательства Verso. Это целостный массив текста объемом в 77 страниц, отмеченный как черновик. Он приводится здесь в том виде, в котором его оставил Питер, с некоторыми редакторскими правками – это «Введение» и главы 1, 2 и 3. Текст был подвергнут обычной редакторской правке, некоторые определения картельной партии взяты из подготовительных материалов к другой книге – «Демократия и картелизация политических партий», над которой Питер работал в соавторстве с Ричардом С. Кацем.

Три других текста заимствованы из ранее опубликованных работ: «Popular Democracy and the European Union Polity», *European Governance Papers* C-05–03, May 2005; «Political Opposition and the European Union», *Government and Opposition*, 42:1, 2007; «Smaghi vs. the Parties: Representative Government and Institutional Constraints», *Conference on Democracy in Straitjackets: Politics in an Age of Permanent Austerity*, Ringberg Castle, Munich, March 2011. Первый текст очень убедительно восполняет важный недостающий элемент черновых набросков – обсуждение политических институтов Европейского союза, в отличие от внутринациональной политики, которая служит предметом обсуждения первых трех глав. Оставшиеся две статьи по разным причинам не подходят для полноценного использования: одна из них во многом дублирует содержание статьи 2005 года, другая написана на основании детализированного, ограниченного по времени кейс-стади и не согласуется с обобщающим характером всей книги. Тем не менее было ясно, что обе публикации способны компенсировать второй прискорбный недостаток – отсутствие в рукописи полноценного исследования популистской оппозиции в развитых демократических странах. Согласно первому оглавлению «Управляя пустотой», этому вопросу в книге должна была быть посвящена отдельная глава, хотя он, конечно, и поднимался в более ранних статьях. Поэтому я взял на себя смелость перенести подходящие по смыслу абзацы из данных статей в основной текст, посвященный европейской политической системе, который после стандартной редакторской правки и некоторой корректировки структуры лег в основу главы 4. Все это подробно оговаривается в примечаниях к соответствующим местам в тексте.

Таким образом, книга в ее окончательном виде соответствует по содержанию пяти (из семи первоначально запланированных) главам, а также включает отсутствовавшее в черновике «Введение», посвященное кризису партийности как формы правительства. Главы, в которых говорилось о развитых демократиях за пределами Европы, в первую очередь в США, и ретроспективная глава о «беспартийной демократии» утрачены безвозвратно. У нас имеются многочисленные прямые и косвенные свидетельства относительно того, что Питер Майр мог бы сказать по первой из этих проблем, но реконструкция его позиции по второй – непростая задача. «Управляя пустотой» в том виде, в каком мы смогли ее воссоздать, посвящена только Европе, главным образом устойчивым демократиям в ее западной части, и наднациональной политической системе Европейского союза, однако она предлагает довольно широкий взгляд на политику в целом, словно воспроизводя классическое предупреждение: *De te fabula narratur?* («Не твоя ли это история?»)

Два редакторских вмешательства требуют особого упоминания. Во-первых, мы решили дополнить текст главы 4 парой таблиц с данными по электоральным результатам западноевро-

пейской популистской оппозиции за последние тридцать с лишним лет. В данном случае это обусловлено желанием восполнить недостаток полноценного обсуждения указанной политической проблемы, одновременно избегая введения оценочных суждений в написанный текст. Во-вторых, техническая правка, касающаяся научного аппарата. В черновом наброске были проставлены сноски, однако он оказался, по понятным причинам, не оформлен библиографически. Полный библиографический список составлен нами из трех уже опубликованных текстов. Этим занималась Камиль Бедок, исследовательница из Европейского университетского института, за что я выражаю ей свою искреннюю признательность.

Я также выражаю благодарность Дику Кацу, любезно позволившему использовать черновой материал книги «Демократия и картелизация политических партий», над которой он продолжает работать в настоящий момент. Но более всего я признателен Карин Тилманс, супруге Питера, за ее помощь и поддержку.

Френсис Молхерн

Введение

Тессе, Джонсу и Кэтлин, «дивному новому миру»...

ЭПОХА партийных демократий прошла. Несмотря на то что партии сами по себе продолжают работать, они настолько потеряли связь с обществом и участвуют в настолько бессодержательной конкуренции, что уже не способны обеспечить сохранение демократии в ее нынешнем виде. «Управляя пустотой» – книга об этой проблеме. Она посвящена проблеме партий, правительств и политического представительства в современной европейской демократии и выводит нас на более широкий круг проблем, связанных с политическим кризисом массовых демократий. Она рассматривает, как изменяющийся характер политических партий влияет на их работу, легитимность, эффективность и, в свою очередь, на работу, легитимность и эффективность современной демократии. Хотя основное внимание в книге мы уделяем Европе и рассматриваемые проблемы будут иметь непосредственное отношение именно к ней, выявленные тенденции наблюдаются, конечно, не только там.

На идеи, изложенные в этой книге, большое влияние оказала работа Э. Э. Шаттшнайдера «Полусуверенный народ» (1960), в которой утверждается, что контроль над принятием политических решений порой недостижим для обычных граждан. Этот тезис был популярен в политической науке 1960-х годов, когда его по-разному обосновывали и оспаривали различные исследователи в рамках так называемого *спора элитистов и плюралистов*. И хотя сейчас эта дискуссия ведется не так активно, тезис Шаттшнайдера по-прежнему остается актуальным и даже более злободневным, чем когда-либо прежде. Действительно, почти полвека спустя кажется, что от нас ускользает даже полусуверенность, и народ, или обычные граждане, становится полностью *несуверенным*. Мы наблюдаем возникновение новой формы демократии, лишенной своего главного компонента – демократии без демоса.

В книге предпринята попытка показать, что происходящее во многом связано с недостатками современных политических партий. Я не утверждаю, конечно, что сегодня не работает вся система представительства. Скорее, мне хотелось бы привлечь внимание к разворачивающемуся на наших глазах процессу деградации партии, к которой демократия стремится адаптироваться, но вместо этого возникает циклический процесс, где с каждым новым кругом партии становятся все слабее, а демократия – все более ограниченной.

Демократия и безразличие

Первоначально понятие несuverенности я связывал в первую очередь с безразличием – безразличием к политике, с одной стороны, и безразличием к демократии – с другой. Безразличие всегда было одним из наименее исследованных элементов взаимосвязи между гражданами и политической системой, и его важность, казалось, сильно недооценивалась в литературе по политическому доверию и недоверию, появившейся в конце 1990-х годов. С моей точки зрения, реальная проблема была связана не с доверием как таковым, по крайней мере не с общественным недоверием к политикам и правительству. Скорее, речь шла об отсутствии интереса: чувство враждебности, испытываемое некоторыми гражданами к политическому классу, оказалось в итоге менее важным, чем равнодушие, с которым еще большая часть общества относилась к политике в целом. Иными словами, любовь или нелюбовь к политикам, доверие или недоверие к ним, похоже, были куда менее важной проблемой, чем то, какое влияние они оказывали на реальную жизнь граждан. Конечно, грань между равнодушием и враждебностью не всегда бывает выражена явно и, как однажды верно заметил Алексис де Токвиль по поводу старой французской аристократии, к тем, кто продолжает отстаивать свои привилегии на основании тех обязанностей, которые они более не выполняют, очень легко возникает презрение. Но даже если безразличие приводит к враждебности или недоверию, оно остается важным явлением само по себе, и, следовательно, важно признать, что, с точки зрения обычных граждан, политическая система и профессиональные политики могут казаться просто бесполезными (подробнее см.: Van Deth, 2000).

Безразличие к политике и политикам было не только практической проблемой, ограниченной областью массовой культуры и ее ценностями и установками. Оно усугублялось новой риторикой, взятой на вооружение политиками 1990-х годов, а также усилением антиполитических настроений, которые подробно анализировались в литературе по выработке политики, институциональным реформам и управлению. В этой риторике политический процесс тоже оказывался никчемным и бессмысленным, что только усугубляло аполитичность. Наиболее очевидный пример из области реальной политики относится к Тони Блэру, который, как известно, преподносил себя как лидера вне политики и политической ангажированности. «Меня никогда на самом деле не увлекала политика, – заявил он в интервью телеканалу *BBC2* 30 января 2000 года, во время первого срока на посту премьер-министра. – Я так и не стал настоящим политиком. Я не чувствую себя политиком даже сейчас». Блэр изо всех сил старался разубедить нас в том, что политика реально способна решать проблемы. По его мнению, цель новой «прогрессивной» повестки дня была не в том, чтобы обеспечить принятие решений сверху, а в том, чтобы «помочь гражданам делать все самим». Политика в этом смысле была не «направляющей рукой» правительства, а синергетическим эффектом, возникающим в процессе взаимодействия «динамичных рынков» и «сильных сообществ» (Blair, 2001). В идеальном мире, казалось, политика должна довольно быстро исчерпать себя. Как сказал позже один из его близких коллег по кабинету, лорд Фалконер, «деполитизация принятия ключевых решений является жизненно важным элементом в процессе сближения власти с народом» (Flinders and Buller, 2004).

С одной стороны, это была простая популистская стратегия – апеллировать к так называемому народу, чтобы подчеркнуть радикальный разрыв с прошлым стилем управления. С другой стороны, этот подход практически идеально сочетался с принципами, которые затем легли в основу новых школ управления, и с идеей, что «общество в настоящее время может достаточно успешно управлять собой через самоорганизующиеся сети, так что любые попытки со стороны правительства вмешаться в его дела будут неэффективными и, возможно, контрпродуктивными» (Peters, 2002: 4). С этой точки зрения правительство ставится в подчиненное

и зависимое положение и больше не стремится обладать и распоряжаться властью. Значимость правительства снижается, тогда как значимость неправительственных институтов и практик растет. Говоря словами Ульриха Бека, власть уходит из Политики в политику, или, как он еще ее называет, «субполитику» (Beck, 1992: 183–36; Бек, 2000: 278–347).

Антиполитические настроения также становились все более очевидными в специализированной литературе по политическому управлению в конце 1990-х годов. В 1997 году Алан С. Блайндер опубликовал в *Foreign Affairs* знаменитую статью, в которой выразил обеспокоенность «чрезмерной политизированностью» правительства в Соединенных Штатах (Blinder, 1997). В тот момент Блайндер был почетным профессором экономики и занимал должность заместителя главы Федеральной резервной системы, так что он был весьма влиятельным участником дискуссии. Он предложил применить модель управления всеми независимыми центральными банками вообще и модель Федеральной резервной системы в частности к другим ключевым областям политики, передав принятие решений по вопросам здравоохранения, социального развития и т. п. объективным беспартийным экспертам вместо избранных политиков, которые занимались этими вопросами ранее. Согласно Блайндеру, решения, которые предлагаются политиками, часто неоптимальны, и, следовательно, роль политиков в выработке решений должна быть сведена к минимуму или по крайней мере ограничена теми сложными областями, в которых экспертного суждения недостаточно для легитимации результатов проводимой политики.

Похожие аргументы начали выдвигаться тогда и в европейском контексте. Например, в 1996 году Джандоменико Майоне призывал сначала принимать экспертные решения, а уже потом приступать к политическому процессу, поскольку этот порядок позволит учитывать в выработке политики долгосрочные интересы общества. Политики по определению работают только в краткосрочной перспективе или по крайней мере способны брать на себя только краткосрочные обязательства. Следовательно, передавая контроль над проведением политики публичным фигурам, ставящим принимаемые решения в зависимость от электорального цикла, мы рискуем получить не самые оптимальные результаты: «Дробление демократического процесса на относительно короткие периоды времени влечет за собой серьезные негативные последствия, поскольку проблемы, стоящие перед обществом, требуют долгосрочных решений». Решением, напоминающим аргументы Блайндера в поддержку модели Федеральной резервной системы, было делегирование полномочий организациям, «которые по определению не являются непосредственно подотчетными избирателям или их избранным представителям» (Majone, 1996: 10, 3).

Майоне называл эти организации, обладающие рядом преимуществ в ходе принятия решений, «немажоритарными институтами» (non-majoritarian institutions)¹. В частности, эксперты смотрелись гораздо выигрышнее в решении сложных вопросов современного творчества и технических проблем, часто смущавших или ставивших в тупик избранных политиков. Экспертное знание должно заменить менее ценный и эффективный политический опыт, так же как традиционные формы государственного контроля были заменены более сложной нормативно-правовой базой (Majone, 2003: 299). Политика сегодня девальвировалась, а потенциальный вклад самих политиков в политический процесс стал считаться неуместным или даже вредным.

¹ В этом определении, однако, есть потайное дно. Майоне (Majone, 1996: 12) приходит к понятию немажоритарных институтов, ссылаясь на лейпхартовское (Lijphart, 1984) различие мажоритарной и консенсусной демократий, и, следовательно, его идея немажоритарности по определению эквивалентна идее Лейпхарта о консенсусе. На самом деле это не так. В отличие от идеи консенсусной демократии у Лейпхарта, построенной на выборах, политических партиях и политической подотчетности, немажоритарные институты Майоне полностью деполитизированы и изъяты из избирательного и партийного процесса. И если для Лейпхарта противоположностью мажоритарной демократии является демократия консенсусная, то для Майоне – это правление экспертов, которое не является демократией в принципе.

Таким образом, к концу 1990-х годов сложилось общее мнение, что ни граждане, с одной стороны, ни политики – с другой, не заинтересованы в переоценке роли политических или партийных решений. Даже новое поколение политиков, сформированное идеологией третьего пути, казалось, готово было отойти на скамью запасных. Во всем, что касалось политики и демократического процесса в целом, экспертное рассуждение стало считаться более важным, чем политический интерес. Но в то время как различные источники действительно свидетельствуют о широком распространении безразличия к политикам и политике, они, однако, не подтверждают распространения этого безразличия на демократию как таковую. Развернувшиеся в то время дебаты по поводу конституционной реформы, проходившие как на общественных форумах, так и в научной литературе, сопровождались растущим интересом к демократии и уделяли гораздо большее, чем за предыдущие двадцать или тридцать лет, внимание тому, как демократические системы работали раньше и как они должны работать сейчас.

Демократия стояла в повестке дня в конце 1990-х и рассматривалась в качестве приоритетного направления исследований в эмпирической политологии и политической теории. О безразличии к ней не шло и речи. Уже в 1997 году, например, Дэвид Коллиер и Стивен Левицкий насчитали около 500 различных вариантов научного употребления термина, число которых – судя по тому, как академические издательства заполнили библиотеки новыми публикациями на эту тему – с того момента только увеличилось. Демократия становилась все более важной проблемой в повседневной политической дискуссии, дебаты по институциональной реформе проходили в большинстве западных стран, Всемирный банк и другие международные организации призывали к «партиципаторному управлению» (*participatory governance*), а дискуссии о реформе Европейского союза приобрели такое значение, которое едва ли можно было себе представить за десять лет до этого. Это можно было наблюдать, например, в обсуждении в 2001 году Белой книги по вопросам управления Европейской комиссией, проходившем в режиме открытости и широкого участия. К концу 1990-х годов демократия – будь то ассоциативная, делиберативная или рефлексивная; глобальная, транснациональная, или инклюзивная; электоральная, нелиберальная или даже просто христианская – стала эпицентром оживленной дискуссии. А значит, по крайней мере на уровне академической и общественной дискуссии говорить о безразличии к демократии не приходится.

Безразличие и обновление

Отсюда возникает первый вопрос. Возрождение всеобщего интереса к демократии сосуществует с тенденцией противоположного характера. В политическом дискурсе XXI века мы видим явное проявление безразличия общества к конвенциональной публичной политике и очевидное уклонение от конвенциональных форм политического участия, которое, как правило, считается необходимым для поддержания демократии. Как эти тенденции согласуются между собой?

Есть два возможных объяснения. Первое предполагает, что на самом деле эти тенденции взаимосвязаны и что растущий интеллектуальный и институциональный интерес к демократии отчасти спровоцирован ростом массового безразличия. Другими словами, дискуссии о демократии, ее значении и путях преобразования возникают в момент, когда обычные граждане начинают дистанцироваться от конвенциональных форм демократического участия. Мы пытаемся сделать демократию релевантной, когда она перестает быть таковой. И хотя временная последовательность подтверждает эту гипотезу, фактическое содержание дискуссии выглядит несколько иначе. Ведь на самом деле, вместо того чтобы стимулировать гражданское участие или повысить значимость демократии в глазах рядового гражданина, большинство дискуссий по институциональным реформам и теории демократии, казалось, предлагали набор действий, который фактически препятствовал массовому участию. Это прослеживается, например, во внимании, которое уделяется мнению стейкхолдеров (stakeholder), а не всеобщему голосованию, в дискуссиях по ассоциативной и партисипаторной демократии, а также в предпочтении, которое отдается закрытым экспертным обсуждениям в делиберативных и рефлексивных моделях демократии. Ни в одном из вариантов речь не идет об использовании конвенциональных моделей демократического участия. В том же русле формулировалась и новая идея «легитимности, ориентированной на результат», построенная на принципах эффективности, стабильности и преемственности и прозвучавшая в дискуссиях о судьбе Европейского союза, а также идея того, что демократия в ЕС должна «выйти за рамки государственных решений и, возможно, стандартных западных форм представительной либеральной демократии» (Shaw, 2000: 291). Другими словами, даже после признания проблемы массового безразличия никто не говорил о возвращении демократии широким массам. Филипп Петтит (Pettit, 2001: § 46), рассуждая об обновлении демократии в контексте делиберации и деполитизации, приходит к выводу о том, что «демократия слишком важна, чтобы предоставить ее политикам или даже народу, голосующему на референдумах». Фарид Закария (Zakaria, 2003: 248; Закария, 2004а: 274) выразил похожую точку зрения в своей известной формуле: реформы необходимы, поскольку «сегодня нам необходима такая политика, в которой демократии было бы не больше, а меньше».

Отсюда следует второе возможное объяснение: возобновление интереса к демократии и ее роли на интеллектуальном и институциональном уровнях происходит без попытки открыть демократию заново. Цель скорее состоит в таком переосмыслении демократии, которое позволяло бы к ней адаптироваться в условиях снижения всеобщего интереса и вовлеченности в политику. Вместо того чтобы бороться с отстранением от демократии, в рамках этой дискуссии мы примиряемся с ним. Другими словами, мы видим здесь распространенную попытку переопределить демократию без акцентирования идеи народного суверенитета – в крайнем случае, попытку сохранить демократическую систему без демоса в ее центре.

В ходе этого процесса «переопределения» особое значение придается различию между «конституционной» и «массовой» демократией, – различию, которое перекликается с раз-

граничением «мэдисоновской» и «популистской» демократии у Роберта Даля (Dahl, 1956)². С одной стороны, в демократии есть конституционная составляющая, которая основана на системе сдержек и противовесов и предполагает власть *для* народа. С другой стороны, в ней есть массовая составляющая, выраженная в массовой и индивидуальной вовлеченности в политику и в политическом участии, гарантирующем власть *народа*. Эти две различные функции сосуществуют и дополняют друг друга. Тем не менее, хотя они и задумывались как два элемента в единой демократической системе, со временем они распались и начали вступать в противоречие друг с другом как в теории, так и на практике. Например, в попытке описать новые режимы, возникшие после коллапса коммунистического блока в 1989 году, родились понятия *нелиберальных* или *электоральных* демократий (Diamond, 1996; Zakaria, 1997; Закария, 2004б), сочетающих свободные выборы – массовую демократию – с ограничением прав и свобод и чрезмерной концентрацией исполнительной власти, потенциально готовой к злоупотреблениям. Как показывают многочисленные исследования этих новых демократий, массовая и конституционная демократии, похоже, больше не обязательно связаны друг с другом.

Таким образом, концептуальные различия между массовой и конституционной составляющими демократии на практике оказались гораздо более важными. Развитие демократии сопровождается изменением их веса: массовая составляющая становится гораздо менее значимой, чем конституционная. От их взаимного практического отделения конституционная составляющая выиграла, а массовая – проиграла. Закария, наиболее внятный автор в этой области, считает именно конституционную, а не массовую составляющую необходимой для выживания и благополучия демократии, ведь именно в ней кроется причина феноменального успеха демократии в западном полушарии: «На протяжении значительного промежутка времени в новой и новейшей истории отличительным признаком правительств Европы и Северной Америки была не демократия, а конституционный либерализм. Лучшим выражением „западной модели“ служит не массовый плебисцит, а беспристрастный суд» (Zakaria, 1997: 27; Закария, 2004б: 59). С этой точки зрения, самым полезным для демократии институтом являются не выборы – или не выборы как таковые, а суд или, по крайней мере, сочетание судов с другими видами неэлекторального участия. В самом деле, в литературе по качеству государственного управления (*good governance*) для развивающихся стран представлена ясная формула эффективной демократии: НПО (неправительственные организации) + суды = демократия. Акценты расставляются так, что «развитие гражданского общества» считается допустимым условием, опора на правовые процедуры – необходимым, а выборы – необязательным (см. также: Chua, 2003).

² См. также более поздние дискуссии в: Mény and Surel, 2002; Dahl, 1999; Eisenstadt, 1999.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.