

**Развивающаяся демократия:
Концепции, показатели и эмпирические связи**

**Профессор Тодд Ландман
Центр демократического управления
Факультет государственного управления
Университет Эссекса
Парк Вивенхо
Колчестер, Эссекс СО4 3SQ
Великобритания**

todd@essex.ac.uk

Справочный документ, подготовленный для Министерства иностранных дел Швеции, май
2007 г.

Содержание

Аннотация	2
Введение	3
Определение понятия "демократия"	5
Оценка демократии.....	7
Шкалы демократии	8
Объективные показатели демократии	9
Смешанные показатели демократии	9
Восприятие демократии и доверие к институтам.....	9
Международная организация IDEA и оценка демократии	10
Причины и последствия демократии	11
Размеры обусловленности	15
Развитие демократии в новом тысячелетии.....	18
Ссылки	20

Аннотация

В этом справочном документе рассматриваются существующие исследования и дебаты о причинах и последствиях демократии, чтобы дать рекомендации международному сообществу доноров по ключевым концептуальным и методологическим вопросам, связанным с продвижением демократии и обусловленностью помощи. С этой целью в документе рассматриваются концептуальные дебаты вокруг значения демократии и приводятся три рабочих определения; дается обзор различных стратегий и усилий по измерению демократии; рассматриваются эмпирические данные о причинах и последствиях демократии; и в заключение обсуждается вопрос об условиях предоставления помощи путем анализа усилий АМР США, Всемирного банка и Министерства международного развития Великобритании (DfID) по увязке мер и оценок управления с выделением помощи.

Введение

Причины и последствия демократии уже давно находятся в центре внимания ученых и политиков, стремящихся понять и развить условия, способствующие развитию демократии, а также продемонстрировать ощутимые преимущества, которые приносит установление демократии во всем мире. В одном из направлений работы с использованием все более сложных и статистически изощренных межнациональных исследований предпринимаются попытки проверить конкурирующие теории и предложения, касающиеся как установления, так и поддержания демократического правления. Другая группа работ изучает ощутимые преимущества демократии на внутреннем и международном уровне, включая более эффективное и справедливое экономическое развитие, основу для долгосрочного внутригосударственного и межгосударственного мира, поощрение и защиту прав человека и большую гарантию человеческой безопасности. По всей видимости, в этих различных областях работы демократия выступает как в качестве самоцели, так и в качестве средства для достижения других сопутствующих результатов, приносящих пользу человечеству.

Исследования демократизации и программы сравнительной демократизации развиваются во всем академическом мире, в первую очередь в Европе и США, а внимание международного сообщества доноров постепенно смещается от узкого фокуса на рациональном финансовом управлении к понятиям хорошего управления, включающим верховенство закона и защиту прав человека, а в некоторых случаях и демократию. Например, 1 мая 2007 года Хилари Бенн, министр международного развития Великобритании, публично объявил о приверженности DFID демократии как предпочтительному институциональному механизму, позволяющему странам решать проблемы сокращения бедности и "распределять выгоды от развития". Кроме того, внешняя политика влиятельных государств мира включает поддержку групп гражданского общества и зарождающихся организаций политических партий в странах с переходной экономикой; государственное строительство, институционализацию и определение критериев подходящих и приемлемых форм демократического правления; а в случае политики США и Великобритании в Ираке и Афганистане - вооруженное вмешательство с целью свержения существующих режимов и построения демократии с помощью силы.

Анализ и разработка политики в области демократии в том виде, в котором они представлены здесь, основываются на определениях демократии, мерах и оценках демократии, а также на выявлении значимых эмпирических взаимосвязей и отправных точек для содействия созданию демократических институтов и развитию долгосрочной демократической культуры в переходных обществах. Данная статья вносит свой вклад в эту повестку дня несколькими способами. Во-первых, в ней описываются различные определения демократии, которыми руководствуются политики и аналитики, включая процедурную демократию, либеральную демократию и социальную демократию. Во-вторых, в статье рассматриваются и оцениваются основные способы измерения демократии, включая категории "все или ничего", порядковые шкалы и международные рейтинги, кодируемые экспертами, объективные меры, использующие ключевые показатели, связанные с выборами и партийными системами, а также гибридные меры, сочетающие объективные показатели с экспертными оценками. В-третьих, в статье рассматриваются различные способы, с помощью которых политика предоставления помощи все чаще учитывает вопросы демократии, надлежащего управления и прав человека при формировании долгосрочных партнерских отношений со странами-получателями, включая Счет вызова тысячелетия (МСА) правительства США, институциональную оценку страновой политики (СРІА) Всемирного банка и оценку странового управления (СГА) DFID.

Определение понятия "демократия"

Демократия - это классический пример "существенно спорного" понятия (Gallie 1956), поскольку ни сейчас, ни в будущем не существует и, скорее всего, не будет существовать окончательного консенсуса относительно ее определения или полного содержания. Тем не менее, есть определенные черты демократии, в отношении которых существует значительный консенсус, и мир имеет бесчисленные примеры демократических практик, которые существовали в течение длительных периодов времени и в настоящее время продвинулись на огромных географических пространствах. Идея о том, что демократия - это форма правления, основанная на определенной степени народного суверенитета и коллективного принятия решений, остается практически неоспоримой. Однако именно озабоченность дополнительными характеристиками этой базовой формулировки привела к значительным и серьезным дебатам по поводу различных определений демократии. Для целей данной главы эти определения демократии включают в себя процедурную

демократию, либеральную демократию и социальную демократию, которые теперь будут рассмотрены по очереди.

Процедурные определения демократии, наиболее заметные в основополагающей работе Роберта Даля (1971) "Полиархия", включают два измерения - оспаривание и участие. Состязательность отражает неопределенную мирную конкуренцию, необходимую для демократического правления, принцип, который предполагает легитимность некоторой оппозиции, право оспаривать действующие власти, защиту двойных свобод - выражения мнений и ассоциаций, существование свободных и справедливых выборов, а также консолидированную систему политических партий. Участие отражает идею народного суверенитета, которая предполагает защиту права голоса, а также наличие всеобщего избирательного права. Либеральные определения демократии сохраняют озабоченность вопросами состязательности и участия, но добавляют более четкие ссылки на защиту определенных прав человека. Либеральные определения включают институциональное измерение, которое отражает идею народного суверенитета и включает понятия подотчетности, ограничения лидеров, представительства граждан и всеобщего участия. Но к этому добавляется и правовое измерение, которое поддерживается верховенством закона и включает в себя гражданские, политические, имущественные права и права меньшинств. Социальные определения демократии сохраняют институциональное и правовое измерения, характерные для либеральных определений демократии, но расширяют типы прав, которые должны быть защищены, включая социальные и экономические права.

В совокупности эти три определения демократии имеют общие черты, такие как понятие мирной состязательной политики и определенная форма участия, но затем добавляются дополнительные черты, призванные защитить отдельных людей и группы во все более широких аспектах их жизни. Процедурные определения демократии определяют минимальные требования для поддержания конкурентной политики, основанной на участии. Либеральные определения включают в себя полную защиту гражданских, политических, имущественных прав и прав меньшинств, которые призваны сдерживать возможные негативные последствия демократического правления, основанного только на принципе большинства. Социальные определения включают дополнительную защиту экономических и социальных прав, которые рассматриваются как необходимые для полноценного участия граждан в принятии коллективных решений, которые могут повлиять на их жизнь. Таким образом, существуют "тонкие" и "толстые" определения демократии, различия между которыми неразрывно связаны со степенью, в которой ученые смогли

измерить и проанализировать закономерности возникновения, поддержания и функционирования демократии.

Оценка демократии

Измерения в социальных науках устанавливают прямую связь между исходными понятиями и показателями, предоставляя систематизированную версию исходного понятия, операционализируя систематизированное понятие и предоставляя значимые "баллы", которые варьируются в разных единицах анализа (Adcock and Collier 2001). Что касается измерения демократии, то многочисленные попытки измерения в политической науке, как правило, определяют демократию в ее минимальной и процедурной форме или предоставляют индикаторы для институциональных и правозащитных измерений, которые составляют либеральные определения. Полностью конкретизированные измерения социальной демократии до сих пор оставались труднодостижимыми, что можно объяснить отчасти политической культурой и идеологией самой (американской) политологии, которая отдает предпочтение более узким определениям демократии, а отчасти - серьезными методологическими проблемами, которые еще предстоит преодолеть в обеспечении действительных, значимых и сопоставимых измерений экономических и социальных прав (Landman 2004, 2005a, 2005b, 2006).

Для эмпирического анализа социологи используют различные стратегии измерения демократии, включая категориальные показатели, порядковые шкалы, объективные показатели, гибридные показатели демократических практик и восприятие демократии на основе массовых опросов общественного мнения. Однако стремление к сопоставимости и широкому временному и пространственному охвату означало определенную жертву в способности этих мер отражать специфические особенности демократии. В ответ на это Международный институт содействия демократии и выборам (IDEA) разработал альтернативную систему оценки демократии, которая отходит от ранжирования стран и внешних суждений в пользу комплексной оценки, основанной на национальных группах по оценке, возглавляемых правительствами или гражданским обществом и академическими институтами. В этой системе есть возможность использовать существующие меры и в то же время включать гораздо больше конкретной информации о качестве демократии, которая может быть связана с внутренними процессами демократических реформ. Эти стратегии измерения и оценки рассматриваются по очереди.

Демократия как "все или ничего"

Сеймур Мартин Липсет (1959 г.) создал первый набор категориальных показателей типа режима, которые использовались для межнационального количественного анализа и включали в себя континуум "демократия-диктатура", в том числе стабильные демократии, нестабильные демократии, нестабильные диктатуры и стабильные диктатуры. Совсем недавно Пшеворский, Альварес, Чейбуб и Лимонги (2000) разработали дихотомическую схему классификации, используя набор критериев для определения того, являются ли страны демократическими или авторитарными. Согласно их критериям, чтобы считаться демократическим государством, в стране должен избираться главный исполнительный орган, главный законодательный орган, а также должно быть более одной политической партии. Эти критерии довольно узкие и исключают вопросы подотчетности, свободы, участия и прав, среди прочего. Классификация также основывается на предположении, что демократия - это "все или ничего", которая кодируется как 0 или 1, и пытается избежать завышения количества демократий в мире. Несмотря на эти допущения и узкую направленность, данный метод позволил получить показатели демократии с широким пространственным и временным охватом для использования в глобальном количественном сравнительном анализе. Как правило, полученные наборы данных включают более 150 стран за период от 40 (Przeworski, Alvarez, Cheibub и Limongi 2000) до 100 лет (Voix 2003). Более того, в исследованиях, проведенных в XIX веке, демократия определяется в еще более минимальном виде и включает в себя свободные и честные выборы, подотчетных руководителей и не менее пятидесяти процентов избирательных прав для мужского населения (см. Voix and Stokes 2003).

Шкалы демократии

Показатели демократии по порядковой шкале также определяют набор критериев для оценки стран, но, в отличие от категориальных показателей, они предполагают, что демократия является более непрерывной, и представляют собой шкалы, которые варьируются от низких до высоких значений. Например, серия данных Polity учитывает как демократические, так и автократические черты стран, а ее суммарный балл по демократии варьируется от -10 для полной автократии до +10 для полной демократии (см. Jagers and Gurr 1995). Freedom House имеет две отдельные шкалы политических и гражданских свобод, которые варьируются от 1 (полное пользование свободами) до 7 (полное ограничение свобод) и часто используются в межнациональных сравнениях в той или иной комбинированной форме в качестве меры демократии (см. www.freedomhouse.org, а также Burkhart and Lewis-Beck 1994; Helliwell 1994). Эти шкалы обеспечивают большую вариативность уровня демократии (в отличие от классификации "или-или") и имеют широкий пространственный и временной охват (например, от 194 до 200 стран и территорий за период от 30 до 200 лет). Хотя эти показатели обеспечивают большую вариативность

демократии, критики касаются их менее чем прозрачных правил кодирования (особенно Freedom House), их нелогичной формы объединения в единые индексы, которая не учитывает компромиссы между институциональным и правовым измерениями, их неспособности дифференцировать демократические показатели стран, находящихся на крайних концах спектра (например, между зрелыми демократиями и крайне авторитарными режимами), и возможного наличия идеологических предубеждений (в частности, Freedom House) (см. Munck and Verkuilen 2002).

Объективные показатели демократии

Объективные меры демократии отходят от фиксированного набора критериев и суждений о расположении стран в категориях или на определенных шкалах и концентрируются на доступных индикаторах демократической практики. Тату Ванханен (1997) определяет демократию минимально и процедурно, как Роберт Даль, а затем предлагает отдельные показатели оспаривания и участия. Он использует процентную долю наименьших партий в национальном законодательном органе (100 минус доля крупнейшей партии) в качестве меры состязательности, а в качестве меры участия - процентную явку на национальных выборах. Затем эти два показателя умножаются вместе и делятся на 100, чтобы получить "индекс демократизации". Несмотря на то, что эта мера позволяет отойти от субъективных и оценочных категорий или шкал, остается немало проблем. Во-первых, мера состязательности не учитывает избирательную систему, которая напрямую связана с эффективным количеством партий в законодательном органе (см. Lijphart 1994a, 1999). В странах с одномандатными избирательными округами, как правило, меньше партий, чем в странах с пропорциональным представительством, что может привести к ложному представлению о состязательности. Во-вторых, во многих странах действуют законы об обязательном голосовании, что неизбежно ставит под сомнение достоверность явки как меры добровольного участия. Тем не менее, этот показатель используется наряду с другими мерами демократии для количественного анализа (см. Landman 1999).

Смешанные показатели демократии

Другая стратегия заключается в использовании объективных показателей наряду с субъективными, чтобы создать гибридную меру демократии. Стаффан Линдберг (2006: 21-51) придерживается этой стратегии и фокусируется исключительно на трех измерениях выборов: участия, конкуренции и легитимности. Его объективные показатели включают явку избирателей, процент голосов победившего кандидата, процент мест для крупнейшей

партии и процент мест для второй партии. Его субъективные и категориальные показатели включают в себя меру чистоты и справедливости выборов, возможность участия оппозиции, отстранение действующего автократа от власти, смену власти, признание проигравшими результатов, мирный характер выборов и сохранение вновь избранного режима. В отличие от других авторов, которые объединяют эти отдельные показатели в общий индекс демократии, Линдберг (2006) разделяет их. Однако, как и в случае с Freedom House, его субъективные показатели могут иметь некоторую погрешность, поскольку не проводились тесты на межкудерную надежность.

Восприятие демократии и доверие к институтам

Наконец, в дополнение к этим показателям демократии, еще одна стратегия измерения позволяет избежать внешних оценок по заранее установленным критериям или использования объективных показателей, описанных выше, и вместо этого полагается на общественное восприятие демократии путем сбора данных опросов на индивидуальном уровне. Такие данные дают представление о том, в какой степени массовая общественность поддерживает демократию в целом, а также предоставляют показатели массового восприятия относительной эффективности демократии и веры в демократические институты. Различные исследования "барометров" начались в Европе, затем были распространены на Латинскую Америку, Африку и в настоящее время являются частью более масштабных исследований "*Всемирный барометр*". В отличие от других существующих подходов к измерению демократии, эти данные дают представление о поддержке демократии гражданами, которая значительно варьируется между регионами и внутри них (например, Lagos 1997). Данные опросов используются во всех социальных науках, но межнациональное использование данных опросов для анализа демократии, как в этих исследованиях, основывается на уязвимом предположении, что все граждане имеют в голове схожую "модель" демократии, когда отвечают на стандартные вопросы.

В совокупности категориальная классификация, порядковые шкалы, объективные показатели, гибридные меры и данные опросов использовались для определения уровня демократии, и все они стремились установить прямую связь с концептуальным определением демократии, которое, как правило, уточнялось в узком смысле и включало процедурную и, в некоторых случаях, либеральную демократию. Все показатели направлены на обеспечение сопоставимости в разных странах мира и во времени. Таким образом, в измерениях используются определения демократии, которые "путешествуют" по многим наблюдаемым единицам, различающимся во времени и пространстве. Однако этот акцент на достижении большего охвата и сопоставимости означает, что эти меры оперируют

на относительно высоком уровне абстракции и менее чувствительны к культурным особенностям различных стран, которые они призваны измерять.

Международная IDEA и оценка демократии

Недостатки этих различных стратегий измерения привели к созданию различных рамок для оценки качества демократии. В партнерстве с Демократическим аудитом Великобритании и Университетом Эссекса Международный институт демократии и содействия выборам (IDEA) разработал систему оценки демократии. Основанная на двух принципах - общественном контроле над лицами, принимающими решения, и политическом равенстве тех, кто осуществляет этот контроль, - система включает в себя ряд посреднических ценностей и поисковых вопросов по четырем основным элементам. Эти элементы включают в себя гражданство, закон и права; представительное и подотчетное правительство; гражданское общество и участие населения; и демократию вне государства. Эта система применялась в более чем двадцати странах мира группами экспертов под руководством правительства и граждан в развитых и развивающихся странах. После первоначального успеха она заняла видное место на Пятой и Шестой международных конференциях по новым и возрожденным демократиям (ICNRD-5 и ICNRD-6), организованных Монголией и Катаром соответственно. Система доказала свою гибкость и способность адаптироваться к условиям различных стран, в то же время обеспечивая систематический метод сбора, организации и анализа качественной и количественной информации по широкому набору демократических характеристик. Система отличается от других попыток измерить и ранжировать демократию тем, что для проведения оценки используются в основном граждане оцениваемой страны, а результаты оценки увязываются с программой демократических реформ.

Причины и последствия демократии

Различные формы измерения были использованы в широкомасштабном анализе, который до сих пор рассматривал важные вопросы возникновения, поддержания и последствий демократии. Начиная с ранних работ Липсета (1959), который заявил, что чем "лучше живет нация, тем больше вероятность сохранения демократии", ученые анализируют экономические предпосылки демократии. Независимо от того, измеряется ли демократия в категориальных или скалярных терминах, и независимо от используемого периода времени, глобальный сравнительный анализ неизменно показывает положительную и значительную связь между высоким уровнем экономического развития и демократией. Такой последовательный вывод привел либо к слабому утверждению, что эти два фактора связаны друг с другом, либо к сильному утверждению, что экономическое развитие вызывает демократию. Оба утверждения пытаются определить эндогенные и экзогенные факторы возникновения демократии. Эндогенные объяснения утверждают, что внутренние изменения в процессе экономического развития неизбежно приводят к ряду социальных и политических изменений, кульминацией которых становится демократия. К таким факторам, в частности, относятся рост просвещенного среднего класса (Lipset 1959), стремление рабочих классов к участию в жизни общества (Rueschemeyer, Stephens, and Stephens 1992) и изменения в относительном распределении земли, доходов и капитала (Vanhanen 1997; Boix 2003; Boix and Stokes 2003).

Экзогенные объяснения утверждают, что установлению демократии способствуют внешние по отношению к процессам экономического развития факторы, включая изменения в

относительной власти и стратегическом взаимодействии элит внутри авторитарных режимов (Geddes 1999), стратегическое взаимодействие между элитами режима и элитами оппозиции (Przeworski 1991; Colomer 1991, Colomer and Pascual 1994), социальная мобилизация в защиту индивидуальных прав гражданства (Foweraker and Landman 1997), а также такие важные международные факторы, как диффузия, заражение, принуждение (Whitehead 1996) и глобализация (Li and Reuveny 2003). Экономическое развитие не отсутствует в таких экзогенных объяснениях. Напротив, они утверждают, что после установления демократии в странах с высоким уровнем экономического развития она, как правило, не разрушается (Przeworski, Alvarez, Cheibub, and Limongi 2000). Таким образом, экономическое развитие поддерживает процесс демократизации, но не определяет его (Landman 2001: 235-239).

Несмотря на статистическую достоверность этих исследований, они заставляют задуматься о том, почему сегодня существует большой выбор бедных стран, в которых демократия сохранилась. Выявление таких "исключений" должно представлять огромный интерес для политиков из сообщества доноров. Самый надежный статистический анализ, проведенный на глобальной выборке стран, утверждает, что вопрос о взаимосвязи между развитием и демократией решен (Przeworski, et al 2000). В исследовании утверждается, что статистически значимая связь между развитием и демократией объясняет выживание демократии, а не ее возникновение в первую очередь. Как уже говорилось выше, полученные результаты подтверждают экзогенную теорию демократизации, но, что еще более важно, статистические результаты свидетельствуют о том, что после установления демократии в стране с ВВП на душу населения в размере 5500 долларов (в пересчете на 1995 год) вероятность демократического краха снижается почти до нуля. Этот вывод применим и к тем уже демократическим странам, которые сумели дорасти до этого уровня. Хотя это обобщение предполагает, что любое количество факторов ведет к установлению демократии и что долгосрочные модели экономического развития будут оказывать дополнительную поддержку выживанию демократии, оно не обязательно является практическим советом для стран и международного сообщества, работающих в тех странах, которые пытаются либо установить, либо сохранить демократию в условиях, когда такие высокие уровни ВВП на душу населения не могут быть достигнуты в обозримом будущем.

Существует множество переходных обществ и некоторые "старые" демократии, которые и близко не имеют такого уровня ВВП на душу населения. Например, к странам с ВВП на душу населения менее 5500 долларов США в 2005 году в порядке убывания, которые не пережили демократического распада во время третьей и четвертой волны, относятся Коста-

Рика, Аргентина, Уругвай, Бразилия, Болгария, Ямайка, Намибия, Сальвадор, Гватемала, Гондурас, Парагвай, Боливия, Никарагуа, Индия и Монголия (см. показатели мирового развития Всемирного банка). Анализ, проведенный в работе Пшеворского и др. (2000), показывает, что вероятность демократического распада в любой из этих стран по-прежнему высока, поскольку они не достигли порогового уровня ВВП на душу населения. Однако такой анализ не дает надежды политикам и национальным лидерам, стремящимся закрепить демократические достижения, построить демократические институты и сформировать долгосрочную культурную привязанность к идее демократии, чтобы она стала "единственной игрой в городе" (Linz and Stepan 1996). Действительно, для большинства этих стран достижение таких высоких уровней дохода на душу населения - дело далекого будущего.

Еще одна проблема связана с качеством самой демократии. Существующие аналитические работы по развитию и демократии в большей степени были посвящены объяснению возникновения демократии и в меньшей степени касались качества или эффективности самой демократии. Попытки описать третью и четвертую волны демократии с помощью институциональных и правозащитных мер показали, что, хотя в мире наблюдается резкий рост числа демократий, последние волны в основном состоят из "нелиберальных" демократий (Diamond 1999; Zakaria 2003). Нелиберальные демократии особенно хороши в создании базовых институциональных механизмов и защиты для проведения относительно свободных и справедливых выборов, поддержания относительно свободной прессы, обеспечения свободы слова, защиты прав на собрания и ассоциации для развития политических партий, организаций гражданского общества и профсоюзов, но они менее хороши в защите граждан от этнической, религиозной и гендерной дискриминации, произвольных задержаний, пыток, жестокого обращения и смерти в заключении. Таким образом, существует значительный разрыв между процедурными и институциональными аспектами демократии, с одной стороны, и защитой гражданских прав и прав меньшинств - с другой. Правозащитники добавляют, что эти нелиберальные демократии одинаково плохо обеспечивают защиту экономических и социальных прав, и указывают на сохраняющиеся проблемы социального отчуждения и ограниченных форм доступа к правосудию, которые означают, что, хотя граждане юридически равны, они остаются социально неравными.

Существует целый ряд институциональных и культурных объяснений существования таких нелиберальных демократий. Институциональный анализ показал, что президентские

демократии, особенно с многопартийной системой, по своей природе более нестабильны, склонны к распаду и подвержены внеконституционному поведению президентов, которое делает защиту прав нестабильной (Stepan and Skach 1994; Foweraker and Landman 2002). Парламентские системы и так называемые "консенсусные демократии" демонстрируют лучшие результаты по целому ряду показателей, включая политическую стабильность, экономические показатели, защиту прав меньшинств и других прав (Lijphart 1994b; 1999). Другие институциональные объяснения касаются слабых и менее чем независимых судебных органов (Méndez, O'Donnell, and Pinheiro 1999), коррупции, резервных областей военной власти и пережитков авторитарных практик прошлого (как левых, так и правых) (Linz and Stepan 1996), а также возможностей самого государства в обеспечении тех видов защиты и гарантий, которые делают демократию возможной. Культурные объяснения присутствия нелиберальных демократий сосредоточены на патримониальных и неопатримониальных формах правления (Bratton and van de Walle 1997), а также на постоянных уровнях массовой поддержки населением безопасности и быстрого преследования преступников, что в корне подрывает приверженность стандартам прав человека.

Более оптимистично выглядят научные исследования последствий демократии, которые показывают, что демократические страны имеют значительно лучшие показатели человеческого развития (Ersson and Lane 1996) и не хуже способствуют росту, чем авторитарные режимы (Przeworski, Alvarez, Cheibub, and Limongi 2000). Несмотря на проблему нелиберальной демократии, демократии лучше защищают "права на личную неприкосновенность" (Poe and Tate 1994; Davenport 2001), причем резкое улучшение в защите прав становится очевидным уже в первый год демократических преобразований (Zanger 2000), а также после последовательных раундов выборов, по крайней мере в Африке (Lindberg 2006). Демократии (особенно новые) также чаще участвуют в международном правозащитном режиме путем ратификации договоров по правам человека. Демократии четвертой волны склонны ратифицировать больше международных договоров по правам человека с меньшим количеством оговорок, за ними следуют демократии третьей волны и устоявшиеся демократии. Однако в отношении фактической защиты прав человека наблюдается обратная картина: зрелые демократии имеют лучшие показатели в области прав человека, чем демократии третьей и четвертой волны, соответственно (Landman 2005b).

Помимо того, что демократии склонны брать на себя международные обязательства в области прав человека, они также демонстрируют гораздо меньшую склонность к вовлечению в "международные отношения". Исследования "демократического мира" показали, что с середины XIX века пары демократических стран не вступают в войну друг с другом (Levy 2002), а помимо прямого участия в войне, исследования также показали, что демократии просто более миролюбивы, чем авторитарные режимы. Например, используя кросс-национальные и временные ряды данных по парам государств (диадам) с 1885 по 1992 год, Рассетт и Онеал (Russett and Oneal, 2001) показывают, что вероятность военного конфликта между двумя странами значительно снижается, если обе страны являются демократическими, даже после контроля классических "реалистических" факторов, таких как относительная сила, расстояние и близость. Они также показали, что присутствие одной демократии в паре значительно снижает склонность к военизированному спору с другой страной, что говорит о том, что демократии просто менее склонны к конфликтам, чем авторитарные государства. Помимо того, что демократия снижает вероятность межгосударственных и внутригосударственных конфликтов, она также является предпочтительной системой для обеспечения большей защиты безопасности человека (Large and Sisk 2006).

В совокупности научные исследования, посвященные возникновению, поддержанию и последствиям демократии, выявили ряд достаточно последовательных выводов, которые должны представлять интерес для международного сообщества политиков и доноров. Независимо от того, верит ли человек в то, что экономическое развитие является причиной или поддержкой демократии и демократической стабильности, очевидно, что увеличение ресурсной базы расширяет возможности выбора, доступные как простым людям, так и правительствам, что в долгосрочной перспективе должно сдерживать склонность к конфликтам и угрозы для демократии. Поддержка демократических институтов, особенно тех механизмов вертикальной и горизонтальной подотчетности, которые обеспечивают значительный надзор и контроль за деятельностью государственных субъектов, является ключевым пунктом повестки дня для того, чтобы политические практики под рубрикой демократии в большей степени соответствовали нормативным ожиданиям, характерным для демократической теории. Наконец, мирные последствия демократизации, будь то в плане межгосударственных конфликтов, внутригосударственных конфликтов или общего уровня гуманитарной безопасности, говорят о том, что независимо от того, согласны ли вы со знаменитым эдиктом Черчилля или нет, демократия является наиболее предпочтительной формой политического режима во всем мире.

Размеры обусловленности

Во многих отношениях международное сообщество доноров все больше признает ценность поощрения демократизации, хотя мнения о том, как этого достичь, сильно расходятся. Соединенные Штаты опираются на свой контрастный опыт продвижения демократии. С одной стороны, они помогали восстанавливать Европу после войны в рамках Плана Маршалла и пытались поддержать демократию в Латинской Америке с помощью Альянса за прогресс и соответствующих пакетов помощи. Это мирное распространение помощи и поддержки продолжилось и в период после холодной войны, когда США оказывают помощь гражданскому обществу и организациям политических партий в переходных обществах, пытаясь построить демократию с нуля таким образом, чтобы создать стабильные демократические институты и регулярные многопартийные конкурентные избирательные процессы. С другой стороны, у США есть история интервенционизма, якобы выступающего за демократию (особенно в Латинской Америке) с начала XX века; этот вариант общей политики получает все большую поддержку в нынешнюю эпоху со стороны неоконсерваторов в администрации Буша, которые привержены идее, что масштабные социальные и политические изменения могут быть достигнуты путем согласованных усилий, даже если такие усилия требуют вооруженного вмешательства (см. Фукуяма 2006).

Европейский подход, особенно тот, который развивался параллельно с эволюцией Европейского союза, процессом европейской интеграции и окончанием холодной войны, - это подход, который видел большую необходимость "направить сильное желание посткоммунистических европейских элит вступить в ЕС в грандиозный проект государственного восстановления и установить четкие ограничения на внутривнутриполитическое поведение" (Kopstein 2006: 91). В центре внимания при построении демократии оказалось не гражданское общество, а государство и его многочисленные институты, где политический порядок во многом предпочтительнее свободы, по крайней мере, на начальном этапе переходного периода. Принятие и ассимиляция европейского законодательства (*aquis communautaire*), а также мониторинг, оценка и отчеты о прогрессе со стороны ЕС, ОБСЕ, НАТО и Совета Европы поддерживали постоянный уровень бдительности в отношении институционального строительства как средства обеспечения

фундамента для долгосрочной демократической стабильности в тех странах, которые в конечном итоге станут членами Европейского союза.

С конца 1980-х и 1990-х годов международное сообщество доноров проводит альтернативную политику, которая все больше увязывает условия и структуры управления с распределением международной помощи, и в настоящее время все чаще принимается правительствами стран Европы и Северной Америки. Несмотря на то, что международные финансовые институты, такие как Всемирный банк и Международный валютный фонд, по-прежнему избегают использования слова "демократия" из-за его политической коннотации, оба института признали, что необходимо уделять больше внимания хорошему управлению как средству обеспечения устойчивых и справедливых процессов экономического развития (см. World Bank 1992; Weiss 2000). Таким образом, идея обусловленности помощи основана на вознаграждении стран за прогресс в создании, поддержании и функционировании "хороших" политических институтов.

Эффективное управление имеет как экономическое, так и политическое измерение. Экономическое измерение включает в себя управление государственным сектором, организационную подотчетность, верховенство закона, прозрачность принятия решений и доступ к информации. Эта идея была взята на вооружение ОЭСР и ЕС и включена в их требования к помощи в целях развития. Позднее Программа развития ООН (ПРООН) расширила ее, включив в нее политическое измерение, включающее легитимность правительства, подотчетность правительства, его компетентность и защиту прав человека через верховенство закона (см. Weiss 2000). Национальные правительства также начали принимать эту форму политики. В рамках Счета для решения проблем тысячелетия, учрежденного президентом Джорджем Бушем в 2002 году, помощь США распределяется на основе принципов эффективного управления, критериев здравоохранения и образования, а также наличия разумной экономической политики, способствующей развитию предпринимательства и бизнеса. В своей "Белой книге" 2006 года Министерство международного развития Великобритании (DfID) рассматривает эффективное управление как ключевой фактор в борьбе за сокращение бедности. Отношения по оказанию помощи зависят от приверженности страны-партнера сокращению бедности и достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ), соблюдению прав человека и других международных обязательств, укреплению финансового управления и подотчетности, а также снижению риска нецелевого использования средств из-за слабого управления и коррупции.

Все эти политические изменения, будь то со стороны международных финансовых

институтов или национальных правительств, требуют оценки управления в той или иной форме, на основании которой принимаются решения о выделении помощи. Используются различные индексы, основанные на показателях демократии, описанных в данном документе, включая шкалы экспертных оценок и опросы общественного мнения. Для оценки "справедливого управления" в рамках Счета вызовов тысячелетия (МСА) используются показатели гражданских свобод и политических прав, разработанные Freedom House, а также показатели Всемирного банка, касающиеся права голоса и подотчетности, эффективности правительства, верховенства закона и борьбы с коррупцией. Фактор управления" институциональной оценки страновой политики Всемирного банка (СРІА) включает показатели прав собственности и управления на основе правил, качества бюджетного и финансового управления, эффективности мобилизации доходов, качества государственного управления, а также прозрачности, подотчетности и коррупции. В "Белой книге" DfID 2006 года содержится обещание провести оценку странового управления (СГА) для всех стран-получателей помощи, однако методика проведения такой оценки находится в стадии разработки.

Несмотря на схожесть этих подходов и их необходимость в оценке демократии, эффективного управления и прав человека, они имеют разные подходы к разработке политических мер на основе результатов таких оценок. МСА и СРІА используют более строгий подход, который связывает выделение помощи с достижением минимального порогового рейтинга. Хотя и США, и Всемирный банк учитывают различные весовые коэффициенты для компонентов оценки стран, они, тем не менее, связывают итоговый балл с решением о выделении помощи. Подход DfID, пока еще находящийся на стадии разработки, существенно отличается от моделей распределения помощи США и Всемирного банка тем, что оценка управления страной и оценка прав человека используются для определения путей использования различных инструментов помощи для решения значительных проблем в области управления с целью достижения общей цели - сокращения бедности.

Развитие демократии в новом тысячелетии

В данной статье рассматриваются существующие исследования и разработки международной политики, касающиеся возникновения, поддержания и последствий демократии. Эта работа неизбежно опирается на спорные определения и показатели демократии. В работах, посвященных возникновению демократии, предпочтение отдается экономическим предпосылкам демократии, которые рассматриваются как причины демократии, или как слабая поддержка демократии. В этих работах также используются два конкурирующих понимания демократии, в которых одно рассматривает ее как "все или ничего", а другое - как систему управления, которая варьируется по непрерывной шкале от "плохой" до "хорошей". В работах, посвященных поддержанию демократии, подчеркивается важность экономического измерения, а также институционального и культурного аспектов. Наконец, работа над последствиями демократии привела к тому, что международное сообщество доноров стало рассматривать хорошее управление, а в некоторых случаях и демократию, как ключевой фактор, обеспечивающий устойчивый уровень справедливого развития. Эта работа потребовала разработки набора показателей деятельности стран по ряду критериев, включающих демократию, эффективное управление и права человека, а использование этих показателей варьировалось от пороговых условий для выделения помощи до определения значимых точек входа для стимулирования институциональных реформ и развития.

Таким образом, международная помощь в развитии демократии соседствует с попытками ученых определить, измерить и сравнить демократию таким образом, чтобы предоставить правительствам варианты политики. Потребность доноров в простых рубриках для распределения помощи на основе набора критериев управления привела к тому, что в жертву были принесены валидность, надежность и контекстно-специфическая информация о демократии, эффективном управлении и правах человека, что, в свою очередь, привело к сохранению произвола при распределении международной финансовой помощи. Редукционизм, присущий любой попытке ранжировать страны, неизбежно приведет к распределению помощи, которая будет восприниматься развивающимися странами как несправедливая или как неоправданно карательная. Из описанных в данном документе стратегий развития демократии предпочтительной является та, которая использует ту или иную форму измерения, опирающуюся на наилучшие имеющиеся данные, для составления профиля эффективности, на основе которого определяются области, нуждающиеся в помощи. Ранжирование и распределение помощи - слишком грубый набор инструментов для оказания долгосрочной помощи, необходимой для развития практик, институтов и культуры, которые делают современную демократию устойчивой.

Ссылки

Адкок, Р. и Кольер, Д. (2001) "Валидность измерений: Общий стандарт для качественных и количественных исследований", *American Political Science Review*, 95 (3): 529-546.

Бойкс, К. (2003) *Демократия и перераспределение*, Кембридж: Cambridge University Press.

Бойкс, К. и Стоукс, С. (2003) "Эндогенная демократизация", *Мировая политика*, 55 (июль): 517-49.

Буркхарт, Р. Е. и Льюис-Бек, М. (1994) "Сравнительная демократия, тезис об экономическом развитии", *American Political Science Review*, 88 (4): 903-10.

Даль, Р. А. (1971) *Полиархия: Участие и оппозиция*, Нью-Хейвен, КТ: Издательство Йельского университета.

Даймонд, Л. (1999) *Развивающаяся демократия: На пути к консолидации*, Балтимор: Johns Hopkins University Press.

Данн, Дж. (1992) *Демократия*, Оксфорд: Oxford University Press.

Финер, С. Э. (1997) *История правительства*, Оксфорд: Oxford University Press.

Фауэрэйкер Дж. и Крзнарич Р. (2000) "Измерение эффективности либеральной демократии: Концептуальная и эмпирическая критика" (*Political Studies*, 45 (3): 759-787.

Фауэрэйкер, Дж. и Ландман, Т. (1997) "Права гражданства и социальные движения: A Comparative and Statistical Analysis, Oxford: Oxford University Press.

Фауэрэйкер, Дж. и Ландман, Т. (2002) "Конституционный дизайн и демократические показатели", *Демократизация*, 9 (2): 43-66.

Фауэрэйкер, Дж. и Ландман, Т. (2004) "Экономическое развитие и демократия в новом свете: Why Dependency Theory is Not Yet Dead", *Democratization*, 11 (1): 1-21.

Галли, У. Б. (1956), *Сущностно оспариваемые понятия*, Труды Аристотелевского общества, 51: 167-198.

Геддес, Б. (1999) "Что мы знаем о демократизации спустя двадцать лет?". *Annual Review of Political Science*, 2: 115-44.

- Хелливелл, Дж. Ф. (1994) "Эмпирические связи между демократией и экономическим ростом", Британский журнал политических наук, 24: 225-248.
- Джаггерс, К. и Гурр, Т. Р. (1995) "Отслеживание третьей волны демократии с помощью данных Polity III", Journal of Peace Research, 32 (4): 469-482.
- Копштейн, Дж. (2006) "Трансатлантический разрыв в продвижении демократии", Washington Quarterly, 29 (2): 85-98.
- Лагос, М. (1997), Улыбающаяся маска Латинской Америки, Журнал о демократии, 8 (3): 125-138.
- Ландман, Т. (1999), "Экономическое развитие и демократия: Взгляд из Латинской Америки", Политические исследования, 47 (4): 607-626.
- Ландман, Т. (2001) "Экономические требования демократии" в Р. В. Clarke и J. Foweraker (eds) Encyclopedia of Democratic Thought, London: Routledge.
- Ландман, Т. (2004) "Измерение прав человека: Принцип, практика и политика", Human Rights Quarterly, 26 (ноябрь): 906-931.
- Ландман, Т. (2005a) "Обзорная статья: Политическая наука о правах человека", Британский журнал политических наук, 35 (июль): 549-572.
- Ландман, Т. (2005b) "Защита прав человека: Сравнительное исследование", Вашингтон, округ Колумбия: Издательство Джорджтаунского университета.
- Ландман, Т. (2006) "Изучение прав человека", Оксфорд и Нью-Йорк: Routledge.
- Ландман, Т. и Хозерманн, Дж. (2003) Составление карты и анализ крупной международной инициативы по измерению демократии, надлежащего управления и прав человека, отчет подготовлен для Евростата.
- Ли, К. и Реувени, Р. (2003) "Экономическая глобализация и демократия: Эмпирический анализ", Британский журнал политических наук, 33: 29-54.
- Lijphart, A. (1994a) Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990, Oxford: Oxford University Press.
- Lijphart, A. (1994b) 'Democracies: Формы, эффективность и конституционная инженерия', Европейский журнал политических исследований, 25: 1-17.
- Lijphart, A. (1999) Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries, New Haven: Yale University Press.
- Линдберг, С. (2006) Демократия и выборы в Африке, Балтимор: Johns Hopkins University Press.
- Linz, J. J. and Stepan, A. (1996) Problems of Democratic Transition and

Consolidation: Южная Америка, Южная Европа и посткоммунистическая Европа, Балтимор: Johns Hopkins University Press.

Липсет, С. М. (1959) "Некоторые социальные требования к демократии: Экономическое развитие и политическая легитимность", *The American Political Science Review*, 53: 69-105.

Мур, Б. (1966) "Социальные истоки диктатуры и демократии" (*The Social Origins of Dictatorship and Democracy*): Lord and Peasant in the Making of the Modern World, Boston, MA: Beacon Press.

Munck, G and Verkuilen (2002), *Conceptualizing and Measuring Democracy: Оценка альтернативных идей, Сравнительные политические исследования*, 35 (1): 5-34.

По, С. и Тейт, К.Н. (1994) "Репрессии прав человека на личную неприкосновенность в 1980-е годы: Глобальный анализ", *Американский обзор политических наук*, 88: 853-872.

Пшеворский, А. (1991) *Демократия и рынок*, Кембридж: Cambridge University Press.

Пшеворски, А., Альварес, М. Е., Чейбуб, Дж. А., и Лимонги, Ф. (2000) *Демократия и развитие: Политические институты и благосостояние в мире, 1950-1990*, Кембридж: Cambridge University Press.

Рюшемейер, Д., Стивенс, Э. Х., и Стивенс, Дж. (1992) *Капиталистическое развитие и демократия*, Кембридж: Polity Press.

Ванханен, Т. (1997) *Перспективы демократии*, Лондон: Routledge.

Вайс, Т. (2000), *Управление, надлежащее управление и глобальное управление: Концептуальные и фактические проблемы*, *Third World Quarterly*, 21 (5): 795-814.

Уайтхед, Л. (1996) (ред.) *Международные аспекты демократизации: Европа и Америка*, Оксфорд: Oxford University Press.

Всемирный банк (1992), *Развитие и надлежащее управление*, Вашингтон, округ Колумбия: Всемирный банк.

Закария, Ф. (2003) *Будущее свободы: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, New York and London: W. W. Norton.

Зангер, С. К. (2000) "Глобальный анализ влияния смены режимов на нарушения неприкосновенности жизни, 1977-1993", *Журнал исследований проблем мира*, 33.