



Введение

Победа либерально-демократических государств в холодной войне породила важный феномен – распространение демократии как модели управления. Демократия стала считаться единственным источником легитимности силы и власти. Но правила функционирования международной системы изменились незначительно. Вопросы войны и безопасности по-прежнему в руках национальных правительств, которые, как и раньше, принимают решения автономно. Однако в настоящее время нельзя не заметить очевидное противоречие: демократия провозглашена высшей формой политической системы в глобальном мире, а глобализация не осуществляется в соответствии с демократическими ценностями. Внешняя политика демократических государств не всегда соответствует высоким моральным критериям. Даже государства, признанные самыми демократическими, могут быть агрессивными, эгоистичными и готовыми защищать свои жизненные интересы противозаконными методами. Тем не менее распространено мнение, что демократические государства не воюют друг с другом. В соответствии с этой логикой, чтобы добиться всеобщего мира, необходимо побуждать страны к внутренней демократизации. Некоторые руководители демократических стран, не просчитав всех последствий своих решений, пошли так далеко, что вступили в войну с деспотическими режимами с целью смены режима и демократизации данных стран. Но «экспорт демократии» посредством насильствен-

ных действий противоречит самой природе демократических процессов, потому что в этом случае демократия насаждается «сверху», а не идет «снизу». И только международная система, основанная на сотрудничестве и диалоге, а не изолирующая недемократические режимы от мирового сообщества, должна послужить главным условием осуществления демократизации внутри отдельных государств и позволить народам недемократических стран эндогенным образом изменить режим в своих государствах.

В данном выпуске журнала рассматривается участие международных организаций в мировом процессе демократизации. Само существование международных организаций, например ООН, ЕС, Совета Европы, Европейского суда по правам человека, уже демонстрирует стремление государств вывести на межгосударственный уровень определенные демократические принципы: формальное равенство между государствами-членами, подотчетность и верховенство закона. Анализ и концептуальное обобщение данных о международном сотрудничестве в области демократии по линии ООН и Совета Европы содержатся в статьях А.Е. Кутейникова. Одновременно в этом номере публикуется и работа В.И. Чернеги, который с несколько иных позиций рассматривает деятельность Совета Европы. А статья А.С. Бояшова посвящена анализу деятельности судей Европейского суда по правам человека.

Известно, что функционирование этих организаций выявляет трудности при продвижении демократии. Являются ли международные организации демократическими институтами? Если нет, смогут ли они когда-нибудь стать таковыми? Большинство международных организаций демонстрируют формальное равенство своих членов. Это, в свою очередь, гарантирует каждому государству-члену право на один голос, несмотря на численность населения и вовлеченность в процесс принятия решений или уровень политической и военной мощи. В результате в Генеральной Ассамблее ООН, например, десятки малых государств, население которых составляет лишь 5% мирового, имеют большинство голосов. Однако вряд ли ситуация будет улучшена, если большинство голосов в Генеральной Ассамблее будет отдано лишь шести крупным государствам (Китаю, Индии, Соединенным Штатам, Индонезии, Бразилии и России), даже если они представляют более половины мирового населения. Международные организации – типичный

пример, показывающий, что мажоритарный принцип должен быть пересмотрен в целях обеспечения справедливого демократического процесса.

Проведение Организацией Объединенных Наций миротворческих операций напрямую связано с формированием демократического процесса. В свою очередь, этот процесс способствует установлению прочного мира в государстве после окончания гражданской войны, поскольку побуждает бывшие стороны конфликта обратиться к мирным способам его разрешения. Однако существует точка зрения, что проект политической либерализации, который встроен в миротворческие операции ООН, подрывает безопасность и политическую стабильность государств, переживших гражданскую войну. Конечно, во многих странах, где проводились миротворческие операции ООН, происходили политические перемены, и не во всех из них возобновился конфликт. Тем не менее некоторые враждующие политические игроки с трудом мирятся с результатами политического процесса после проведения выборов в стране, пережившей послеконфликтное урегулирование. Кроме того, существует опасность поспешного налаживания демократического процесса, когда в него не удалось включить все заинтересованные политические силы. Когда в политический процесс не включены какие-то политические группы в силу его «эксклюзивного» характера (как в Афганистане) или когда он становится «эксклюзивным» в результате демократических выборов (как в Либерии), у этих групп появляется серьезная мотивация к возобновлению конфликта. Успех послевоенного демократического процесса связан с величиной победившей коалиции. В конце концов победившая коалиция расширяется благодаря демократическому процессу, и каждый коллективный член коалиции заинтересован в ее сохранении. Таким образом, миростроительство после окончания гражданской войны связано с той ролью, которую играет ООН в деле институционализации демократического процесса сразу после окончания гражданской войны. Успешность миссии ООН по поддержанию мира должна оцениваться в соответствии с тем, оказала ли она позитивное влияние на демократический процесс и способствовал ли этот процесс установлению длительного мира в странах после гражданской войны. Многие послеконфликтные страны, считавшиеся успешными (Сальвадор, Сьерра-Леоне, Мозамбик), добились весь-

ма противоречивых результатов в плане качества мира. Например, в Сальвадоре число жертв насилия растет. В Мозамбике наблюдается непрерывное правление ФРЕЛИМО, что предполагает, что после мирных соглашений 1992 г. не произошло видимых политических изменений. В Сьерра-Леоне тормозится процесс примирения, и социально-экономические реформы не были осуществлены. Однако надо признать, что, когда демократический процесс начинается и из страны уходят миротворцы ООН, появляется надежда на сближение политических игроков в рамках институционализованного процесса, когда они могут законным образом добиваться доступа к власти и ресурсам. Но это происходит лишь в том случае, когда бывшие соперники считают, что возобновление конфликта – менее выгодный для них вариант, чем доступ к власти и ресурсам путем демократических процедур. Приведем пример.

Одним из следствий введения в Афганистан в 2001 г. вооруженных сил международной коалиции под руководством США был процесс демократизации страны. Была принята новая Конституция, притом что за период с 1923 по 1990 г. уже было принято целых шесть конституций, и на их основе функционировали в той или иной форме национальные собрания и проводились выборы. Но главное отличие вновь созданной политической системы состояло в том, что она формировалась при беспрецедентном иностранном участии и сам процесс реформирования происходил в условиях экстремальной зависимости от международной экономической и военной помощи. В результате была создана система, демократичная более по форме, чем по существу. Объясняется это следующими обстоятельствами. Во-первых, главной целью операции в Афганистане было не распространение демократии и защита прав человека, а уничтожение террористов и создание стабильного и подконтрольного Западу (и, в основном, Соединенным Штатам) политического режима. Этот стратегический императив не всегда сочетался с задачами по проведению демократизации. Во-вторых, долгие годы войны привели к опустошению страны, и международное сообщество вынуждено было уделять особое внимание восстановлению экономики и обеспечению безопасности. Доминирующая роль западных стран в этих областях, огромная зависимость афганского правительства от западного финансирования и присутствия международных вооруженных сил разрушают

саму основу демократии как системы, при которой национальные представительные институты обозначают приоритеты, проводят политику и подотчетны своему народу. Национальный суверенитет Афганистана пока ущербен. Тем не менее западные страны предполагают, что после вывода войск международной коалиции суверенитет Афганистана будет восстановлен. Обретение контроля над вооруженными силами и финансированием, безусловно, будет способствовать укреплению национального суверенитета, но приведет ли оно к укреплению демократии? Представляется, что нет. Очевидно, что произойдет откат в области демократических реформ, он уже происходит, и мы это видим на примере ситуации с правами женщин, которая остается неблагоприятной, несмотря на большие усилия Организации Объединенных Наций в деле поддержки прав женщин в Афганистане. Рассмотрению последнего вопроса посвящена статья О.Н. Новиковой.

Деятельность ЕС и Совета Европы по встраиванию стран Центральной и Восточной Европы в данные международные институты рассматривается ими как часть мирового процесса демократизации. В то же время демократические критерии членства воплощают в себе новую форму исторического стандарта цивилизации, как его понимают страны Запада, и представляют собой инструмент, регулирующий отношения между ядром и периферией международной системы. Либеральная демократия сейчас решает, кто онтологические союзники Запада и кто его онтологические противники, кто имеет право существовать под защитой своего суверенитета, а кого надо демократизировать во имя мира и прогресса. Демократический дискурс и практика демократизации усиливают и увековечивают асимметрические отношения. Нельзя сказать, что использование демократических критериев для членства в Евросоюзе и Совете Европы неуместно. Неправильно то, что демократические критерии продвигают определенный тип демократии – либеральной, в то время как права человека и гражданские свободы могут быть защищены и при других типах демократических режимов. Кроме того, международные институты, продвигающие демократию, вольно или невольно поддерживают патерналистские отношения с государствами, стремящимися вступить в эти международные организации или получить от них помощь. Поскольку эти международные организации исторически

связаны с Западом, демократические критерии приема в данные структуры и их экономическая помощь способствовали созданию новой иерархии в мировом сообществе, ставя западные страны в привилегированное положение по отношению к другим группам стран, способствуя созданию и поддержанию международного либерального политического и экономического порядка. Но необходимо отметить, что отношения международных организаций, способствующих распространению демократии, и стран, находящихся в процессе демократических преобразований, отличаются особой сложностью, о чем пишет в своей статье П.В. Шлыков, анализируя динамику взаимоотношений Турции и ЕС.

Государства, идущие по пути демократизации, часто не в состоянии обеспечить население общественными благами и надлежащим образом проводить внутренние реформы. Поэтому проблема демократизации тесно связана с проблемой развития, которая решается построением современной рыночной экономики, основанной на демократических институтах, в том числе и в сфере системы безопасности. Различные подходы к вопросам развития подвергаются анализу в статье М.В. Братерского.

Поскольку международные организации могут помочь развитию, подавляющее большинство исследователей утверждают, что демократизация увеличивает вероятность того, что государства, которые начали проводить демократические преобразования, вступят в международные организации (Л. Уайтхед, Э. Моравчик, Э. Мансфилд, Дж. Певехаус). Однако нам известно, что двери МО открыты не для всех. Нынешние члены МО могут сконцентрировать свое внимание на проблемах сотрудничества внутри организации или потребовать непомерных уступок со стороны нестабильных и хрупких демократий.

Одна из тревожных тенденций развития глобального управления – это «дефицит демократии», который испытывают международные институты в течение последних пятнадцати лет. Очевидно, что традиционный источник легитимности международных институтов – эффективность решения проблем – уже не выглядит достаточным и должен быть дополнен более демократическими процедурами принятия решений. В научном дискурсе о демократической легитимности международных институтов существует три основных направления. Представители первого направления

(например, Р. Даль) полагают, что вне наций-государств невозможно построить демократию в связи с отсутствием «транснационального демоса» (transnational demos), или «наднационального политического сообщества». И если даже становление такого демоса может быть желательным, оно кажется этим исследователям нереалистичным. Сторонники второго направления (например, Р. Кеохейн и Дж. Най) сомневаются в наличии дефицита демократии в деятельности международных организаций и не считают, что есть веские основания для проведения реформ с целью его преодоления. И если сравнивать работу международных структур с функционированием демократических государств, а не с идеальной моделью демократии, то реформы по демократизации международных институтов не представляются жестким императивом. Исследователи, представляющие третье направление (Д. Хельд, Я. Шолте, М. Цюрн), признают существование дефицита демократии и считают желательным и возможным демократизировать международные институты. Они предлагают расширить участие в них международных акторов в целом и гражданского общества в частности. Таким образом, международные акторы рассматриваются как источник демократии в глобальном управлении. В данном номере журнала опубликована статья С.В. Погорельской, которая разрабатывает конкретную проблему дефицита демократии в Европарламенте.

Исследуя с разных сторон деятельность международных институтов в сфере демократизации, большинство авторов данного выпуска акцентируют внимание на сложностях этого процесса и сомневаются в скорой победе западной модели демократии в мире.

О.Н. Новикова