



УДК 323.22/28:316.422.4

ФАКТОР ПОЛИТИЧЕСКОГО УЧАСТИЯ В МОДЕРНИЗАЦИИ НЕЗАПАДНЫХ ОБЩЕСТВ**Т.С. БОЛХОВИТИНА***Российская академия
народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте РФ**e-mail: info@bfrane.brk.ru*

При выборе модели политической модернизации общества необходимо принимать во внимание национальную специфику, зрелость гражданского общества, готовность населения к переменам, политических элит - к консенсусу. В статье рассматривается исторический опыт политических модернизаций в Китае, Индии, Мексике, странах ЦВЕ с учетом возможностей его адаптации в России.

Ключевые слова: модификации политических модернизаций, политическое участие, исторический опыт, электоральная волатильность.

В незападных обществах модернизация осуществлялась в условиях жесткого или мягкого авторитаризма, что во многом объясняется отсутствием демократических традиций. Достижение модернизационного результата основывалось в одних случаях на основе ограниченного консенсуса (Турция, Бразилия), в других на основе широкого политического консенсуса (Мексика, Китай, страны ЦВЕ), что зависело от гибкости авторитарной власти.

Процесс модернизации политической системы в Китае (КНР) представляет интерес с точки зрения обеспечения экономического прогресса политическими методами. Известно, что Китай, осуществляя продвижение страны по пути рыночных реформ, не меняя свою политическую систему, ограничиваясь отдельными преобразованиями внутри этой системы (в частности, совершенствованием избирательного права, расширением социальной базы модернизации за счет предпринимательских слоев и др.), обеспечил тем самым стабильность модернизации политической системы современного китайского общества¹.

Модернизация традиционного китайского общества восходит к началу первого десятилетия двадцатого столетия. Первый этап политической модернизации был связан с победой Синьхайской революции, образованием Китайской Республики, установлением первого в истории страны республиканского строя. Второй этап относится к 1949 году и связан с провозглашением Китайской Народной Республики в результате победы национально-демократической революции. Однако попытки модернизировать политическую систему китайского общества «сверху», с использованием идеологии марксизма-ленинизма привели к созданию авторитарного государства с однопартийной системой, не имеющей серьезной организованной оппозиции.

Третий этап модернизации китайского общества в целом, его политической системы в том числе, начался в конце 1970-х годов, когда страна приступила к рыночным реформам и стала проводить курс политики открытости страны внешнему миру². При этом важное значение имел авторитет Дэн Сяопина в обществе, благодаря чему правящая партия (КПК) сохранила легитимность власти. Реформы обеспечили Китаю экономический подъем и растущий авторитет на мировой авансцене. Вопрос о том, сможет ли мобилизованное политическое участие привести к дальнейшей либерализации политической системы китайского общества остается открытым, поскольку среди многих граждан зреет серьезное недовольство монопольно правящей партией. Следовательно, нужна серьезная модернизация политической системы в направлении ее большей открытости гражданскому обществу, но с опорой, как это заметил С. Труш, на внутренние китайские «коды»³.

¹ См.: Виноградов А.В. Политическое обеспечение модернизации в Китае // Модернизация, авторитаризм и демократия. М., 2010. С. 11-12.

² См.: Китай: модернизация и реформы в послевоенные годы [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://gmu-countries.ru/asia/china/modernizacii_i_reformi.html; Медушевский А.Н. Ключевые проблемы модернизации России и Китая: направления сравнительных исследований // Российский исторический журнал. 2012. №3. С. 45-48.

³ Труш С. Китаю необходима модернизация политической системы: гражданское недовольство компартией [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.iarex.ru/news/31407.html>



Индия демонстрирует модель преобразований, которые, имея поступательный характер, модернизируют общество поэтапно. На первом этапе модернизации (60 – 70-е гг.) в политические процессы включаются миллионы мелких и средних предпринимателей. Они требуют расширения и гарантированной защиты своих прав, что вызывает политическую нестабильность в стране и даже приводит к введению чрезвычайного положения. 80-е годы прошлого столетия характеризуются усилением политической активности общенациональных и региональных партий, расширением их социально-политической базы. Власть делает акцент на экономической модернизации, эксперименты которой отразились на частой смене центрального правительства. На рубеже 90 – 2000-х гг. субъектами массового политического участия становятся самые широкие слои населения, включая индийских мусульман, «неприкасаемых», представителей племен, что зафиксировали парламентские выборы 2004 и 2009 гг., прошедшие с непредсказуемостью результатов и многовариантностью политических союзов⁴. Теперь руководство страны озабочено тем, как интегрировать многомиллионные массы политизированного населения в процесс социально – экономического и социально – политического развития страны.

Для Индии весьма характерна значимость субъективного фактора в процессе радикальных преобразований общества. Именно высокий авторитет Дж. Неру, Индиры Ганди, Манмохана Сингха позволил сохранить направленность демократических преобразований. Дж. Неру сделал акцент на необратимости демократических реформ даже в ущерб либерализации экономики, за что его критиковали экономисты – «рыночники». Предотвратив резкую социально-экономическую поляризацию в обществе, Дж. Неру сохранил стабильность, предсказуемость политической обстановки как императив дальнейшей модернизации страны. И. Ганди сделала ставку на мелкие предпринимательские слои, ставшие активными субъектами политики за счет институционализированной экономической поддержки государства, что придало политической системе больше гибкости, способности к принятию своевременных политических решений, адекватных современным политическим реалиям. М. Сингх, сконцентрировав усилия на экономическом росте (10–11% в годовом исчислении), предпринял усилия, связанные с сохранением единства и территориальной целостности государства, социально-политической интеграцией многонационального и поликонфессионального общества, дальнейшим развитием системы политического представительства, совершенствованием избирательного законодательства.

Авторитарно популистские режимы Латинской Америки в 30 – 50 годы 20 столетия также смогли обеспечить переход от доиндустриального к индустриальному обществу. Однако модернизационные процессы в политической сфере здесь начались значительно позже, после падения военных режимов, в борьбе с которыми упрочивались позиции гражданского общества. При этом допускались демократические институты (парламент, СМИ, отдельные структуры гражданского общества), деятельность которых, однако, существенно ограничивалась. Начиная с 90-х гг. 20 века, в условиях усиления позиций среднего класса в Аргентине, Бразилии, Чили, Мексике происходит эрозия жесткого авторитаризма в пользу гибкости авторитарной власти⁵.

Мексиканская политическая система, к примеру, эволюционировала на протяжении последних 70 лет. Отличительной чертой мексиканского режима было то, что страна имела высокий уровень политической стабильности. Сам режим оформился в 30-е годы 20 века по типу «сообщества элит», что обеспечивало ему страховку от возможности утраты лидирующих позиций в обмен на перераспределение ресурсов в пользу других групп. Воспроизводству режима способствовали следующие факторы⁶:

- конституционно закрепленный дисбаланс в системе разделения властей в пользу обширных полномочий президента;
- корпоративизм заинтересованных групп, поддерживавших партию власти (Институционно-революционную партию);

⁴ См.: Володин А.Г. Модернизация в Индии: комбинация демократических и авторитарных методов // Модернизация, авторитаризм и демократия. С. 21 - 24.

⁵ Гельман В. Динамика субнационального авторитаризма: Россия в сравнительной перспективе // Пути модернизации: траектории, развилки, тупики. СПб, 2010. С. 300 – 308.

⁶ Бородин Д.М. Основные этапы политической трансформации в современной Мексике // Политические изменения в Латинской Америке: история и современность. Воронеж, 2005. С. 28 – 36.



– способность государства мобилизовать широкие слои населения; интеграция населения осуществлялась посредством клиентарных связей и через массовые организации, прежде всего профсоюзы;

– упрощенный порядок регистрации партий; партии, на основании результатов, полученных на выборах, могут рассчитывать на государственную финансовую поддержку. Чтобы сохранить регистрацию, партии требуется набрать не менее двух процентов на выборах президента, либо одной из палат Конгресса.

В данный период в Мексике зарегистрировано 8 общенациональных партий. Во многих штатах созданы местные партии, имеющие право участвовать в штатных и муниципальных выборах⁷. В 1988 году в результате парламентских выборов оппозиция (Партия национального действия) впервые была полноценно представлена в высшем законодательном органе власти – Конгрессе. Именно с этого времени в стране проводятся масштабные конституционные реформы, направленные на создание и укрепление обновленной многопартийной системы, обеспечение прозрачности выборов. В этих целях создан и функционирует Федеральный электоральный институт (ФЭИ). Сформирован Электоральный трибунал – автономный суд, ответственный за разрешение избирательных споров, разбирающий иски по президентским выборам и одновременно апелляционная инстанция по искам, касающимся выборов в Конгресс.

С момента создания данного института конституционные и законодательные стандарты в области избирательных технологий претерпели ряд серьезных преобразований, в значительной степени повлиявших на функции ФЭИ. Основными этапами реформирования избирательной системы страны стали⁸:

– реформа 1994 г., которая ввела критерий необходимости наличия мексиканского гражданства у соискателей при формировании избирательных органов на всех уровнях (от состава участковых избирательных комиссий до Высшего совета ФЭИ);

– реформа 1996 г., которая окончательно закрепила юридическую автономию и полную независимость ФЭИ. Также был разработан комплекс правил, гарантирующих равенство возможностей участников избирательного процесса, и введено в деловой оборот понятие политической партии как структуры, работающей в общественных интересах;

– в 2002 г. был принят Закон о гарантиях государства по обеспечению политическим партиям равных условий в период подготовки и участия в выборах;

– в 2005 г. был принят Закон о гарантиях государства по обеспечению конституционного права волеизъявления граждан Мексики, проживающих за рубежом, в период проведения выборов главы государства.

Между тем, наиболее конкурентные в истории Мексики президентские выборы 2006 года продемонстрировали несовершенство имеющейся законодательной базы, выявили необходимость внесения изменений в технологический регламент избирательного процесса. Тогда, при подсчете голосов избирателей, выяснилось, что разница между победителем и проигравшим составила менее одного процента. Угроза социального возмущения и раскола общества стала объективной реальностью. Произошла поляризация политических сил и осознание важности кардинального реформирования не только избирательной системы, но и порядка участия СМИ в политической борьбе, поскольку законодательство не регламентировало условия равноправного получения соискателями эфирного времени на радио и телевидении.

После формирования нового состава парламента в 2006 г., оппозиционные левые партии инициировали дискуссию о внесении поправок в Конституцию и в Избирательный кодекс Мексики, которые вступили в силу менее чем через год – рекордно короткий срок для местных законодателей. Изменения затронули всю электоральную систему и в значительной степени способствовали обострению политических разногласий в депутатском корпусе. В частности, были переработаны правила распространения кандидатами агитационных материалов на радио и телевидении. Основным итогом избирательной реформы 2007 г. стало ужесточение регулирования проведения кампании в СМИ, в т.ч. электронных. Чтобы избежать централизованного государственного контроля над про-

⁷ Гомберг А. Эволюция в условиях диктатуры // PRO et CONTRA. 2008. № 1. С. 51.

⁸ Об избирательной системе Мексики [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.cikrf.ru/international/calendar/2011/mexico.html>



цессом голосования, члены участковых избирательных комиссий стали назначаться из числа местных жителей с использованием принципа лотереи.

Электоральный цикл в Мексике повторяется каждые шесть лет, когда одновременно проходят выборы в обе палаты конгресса и избирается президент страны. Кроме того, в середине этого периода проводятся еще одни выборы – в Палату депутатов, которая переизбирается каждые три года.

В Мексике применяется т.н. смешанная система выборов⁹. В соответствии с Федеральным законом «О политических организациях и избирательном процессе» Палата депутатов конгресса состоит из 300 депутатов, избираемых по мажоритарной системе относительного большинства и до 200 депутатов, избираемых по системе пропорционального представительства по избирательным округам на основе региональных списков. В 2000 г. подобная схема была введена и на выборах в Сенат. Из 128 сенаторов 32 человека избираются по мажоритарной и 96 – по пропорциональной схеме. При распределении депутатских мандатов применяется правило минимального представительства и система первоочередной пропорциональности.

Применение правила минимального представительства подразумевает наличие следующих элементов¹⁰:

а) минимального процента – партия, набравшая в полиномиальном (с большим числом мандатов) избирательном округе как минимум 5 процентов поданных голосов, получает одно депутатское место;

б) натурального частного – после распределения депутатских мест посредством минимального процента вычисляется натуральное частное путем деления поданных голосов на число оставшихся нераспределенных мандатов. При этом каждой партии достается столько мест в парламенте, сколько раз натуральное частное уложится в количестве голосов, поданных за партию;

в) наибольшего остатка – если после применения методов минимального процента и натурального частного остаются неиспользованные мандаты, то они распределяются с применением метода наибольшего остатка (под наибольшим остатком понимается самый большой остаток голосов, получившийся после распределения мандатов посредством натурального частного).

Процесс распределения мандатов по системе первоочередной пропорциональности состоит также из трех стадий:

а) ректифицированного частного, т.е. результата, полученного от деления поданных по полиномиальному округу голосов на число подлежащих замещению депутатских мандатов, умноженного на два. С его помощью последовательно распределяются первый и второй мандаты: той партии, в общем числе голосов которой упомянутое частное укладывается один или два раза, передаются соответствующие ей депутатские мандаты;

б) частного от суммирования остаточных голосов – число голосов, оставшихся после применения метода ректифицированного частного, делится на общее число нераспределенных мандатов. Каждая партия получает столько мандатов, сколько раз полученное таким образом частное укладывается в остаточных голосах;

в) наибольшего остатка – т.е., в том случае если после применения методов ректифицированного частного и частного от суммирования остаточных голосов остаются неиспользованные мандаты, то они распределяются с применением метода наибольшего остатка¹¹.

Вакантные места членов Палаты депутатов, избираемых по системе пропорционального представительства, замещаются кандидатами той же партии, которые остались на первых местах в соответствующих региональных списках. Применяемые избирательные правила, системы и количество избирательных округов могут быть различными для каждых выборов. Федеральная избирательная комиссия коллегиально принимает решение о выборе избирательных правил и систем, подлежащих использованию в ходе выборов. Данное решение вырабатывается на основе предложений, подготовленных соответствующими органами на местах, с учетом количества политических партий, предполагающих участвовать в выборах. Во внимание принимаются также оценки настроений из-

⁹ Об избирательной системе Мексики.

¹⁰ См.: Там же.

¹¹ См.: Там же.



бирателей и данные социологических опросов о целесообразности применения той или иной из вышеперечисленных избирательных процедур.

Модернизация избирательной системы в Мексике способствовала повышению уровня политического участия. В последних выборах президента в 2012 году приняло участие более 70% граждан (свыше 70 млн. чел.)¹². Бывшая правящая партия власти – Институционно–революционная партия вновь пришла к власти путем пересчета 54,5 % голосов в результате состоявшихся выборов. Это свидетельство того, что данная партия ассоциируется со стабильностью, заметным экономическим прогрессом¹³.

Опыт Мексики показывает, что поэтапная демократизация политических институтов (парламента, партийной системы, избирательного законодательства) оказывается наиболее эффективным решением, которое позволяет не только избежать конфронтации с гражданским обществом, но и дает шанс оппозиции на возможность полноценного участия в политическом процессе.

Основным содержанием модернизации политических систем в странах Центральной и Восточной Европы стал отказ в ходе «бархатных революций 1989–1991 гг. старой правящей элиты от прежнего типа власти. Это происходило на фоне массовых движений за обновление режимов «снизу», в процессе переговорных «круглых столов» политических элит, результатом которых стало «пактирование» – заключение договоров о демократизации общественно – политических систем.

Несмотря на различия в темпах, методах и результатах перемен, в них было много общего. Н. Гусев, В. Марчиняк, И. Яжборовская¹⁴ выделяют наиболее существенные из них. Прежде всего, состоялось отделение государства от монополично правящей партии. В условиях плюралистического парламента президент становился гарантом конституции, стабильности власти и государства, гражданских прав. В то же время в большинстве государств региона оформились парламентские системы.

В процессе модернизации политических систем шло формирование многопартийности. Законодательно расписана правовая институционализация партий, строго регламентированы их функции и ответственность. Значительно либерализовано избирательное право для обеспечения больших возможностей электорального участия населения. Для этого предприняты различные институциональные меры, среди которых: упрощение процедуры регистрации избирателей, увеличение сроков голосования, использование возможностей Интернет (электронной почты), изменение периодичности выборов (снижение сроков их проведения) и др.

Несмотря на радикальные меры, процесс модернизации политических систем в странах Центральной и Юго–Восточной Европы оказался довольно сложным и противоречивым. Он остается до сих пор незавершенным в частности в силу пока еще недостаточной эффективности новых институциональных компонентов власти, преобладания субъективных факторов в политическом управлении, невысокой степени политической активности граждан, а также заинтересованности граждан в иных, кроме выборов, конвенционных формах политического участия¹⁵.

Зафиксированные результаты политического участия отразились на расстановке политических сил в рассматриваемых странах, отношении элит к процессам углубленной модернизации политической системы. Это дает возможность сделать вывод о том, что модернизационный проект остается актуальным практически для всех стран центрально-европейского региона.

Своеобразием отличается политическая модернизация в Польше, в стране, имеющей немало общего с Россией. Это касается, в частности, наследия однопартийного по-

¹² См.: Всеобщие выборы в Мексике [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://ria.ru/trend/mexico_elections_02072012/#13650577150024&message=resize&relto=login&action=removeClass&value=registration

¹³ Мексика срочно пересчитывает использованные бюллетени [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.webground.su/topic/2012/07/05/t7

¹⁴ См.: Гусев Н.В. Факторы электоральной подвижности в странах Центральной и Восточной Европы // Вестник Пермского госуниверситета. Серия «Политология». 2010. № 1; Марчиняк В. Россия и Польша: два примера политической трансформации // Модернизация и политика в 21 веке. М., 2011. С. 208 – 227; Яжборовская И. С. Системная политическая трансформация – поиск инновационной модели развития Центральной и Юго – Восточной Европы // Модернизация и политика в 21 веке. М., 2011. С. 195 – 208.

¹⁵ Харитонов О.Г. Траектории посткоммунистических трансформаций в свете теорий демократизации // Модернизация и политика: традиции и перспективы России. М., 2011. С. 62.



литического режима, «управляемого» парламентаризма, избирательной ротации власти. Однако, несмотря на институциональную слабость партий, именно они в результате революционных событий конца 80-х гг. обеспечили польской власти легитимность нового порядка. Как отмечает В. Марчиняк, во-первых, в результате выборов, и, следовательно, политической конкуренции состоялась передача власти от одной партии к другой. Во-вторых, перераспределение власти происходило и внутри самих политических партий, что служило важным индикатором консолидации демократии¹⁶.

В 1992 году в Польше принимается так называемая Малая Конституция, фактически упразднившая однопартийный режим. Она значительно укрепляет позиции президента, предоставляя ему право назначать премьер-министра, а при чрезвычайных обстоятельствах создавать на срок до шести месяцев президентское правительство. Кроме полномочий представительского характера, президент был наделен такими существенными компетенциями, как возможность применять законодательное вето, распускать парламент в определенных случаях. Ряд ключевых министров (обороны, внутренних и иностранных дел) могли назначаться лишь с согласия президента. Конституция 1997 года лишила президента возможности создавать президентское правительство. Общее руководство в сфере иностранных дел и безопасности было заменено на обязанность президента взаимодействовать с правительством и ключевыми министрами. Правительство создается парламентом и несет перед ним политическую ответственность. Поэтому характер польской партийной системы в значительной мере влияет на функционирование исполнительной власти. Основной закон вернул конструктивный вотум недоверия, что укрепило позиции главы кабинета министров. Возник дуализм политической власти.

Правило взаимного блокирования затрагивает отношения не только законодательной и исполнительной власти, но также между Сеймом и Сенатом, между главой правительства и президентом. В то же время полномочия президента остаются довольно внушительными. Учитывая, что все правительства в Польше после 1989 года создавались партийными коалициями, конфликты между которыми вели к дестабилизации политической ситуации, институт президента позволяет быть гарантом стабильности польского общества.

Структура партийной системы в Польше во многом зависима от избирательной системы. Чем менее она пропорциональна, тем сильнее позиции больших политических партий, в т.ч. правящей. Тем не менее, модернизация властных отношений, демократизация экономической сферы в Польше способствовали тому, что в стране сформировалась политическая система, опирающаяся на равновесие ветвей власти, политическую активность граждан, межпартийную конкуренцию и избирательную ротацию властей.

Рассматривая различные модификации политических модернизаций применительно к отдельным странам, следует отдавать отчет в том, что заимствование достижений Запада в большинстве государств происходило с учетом национальной специфики, расстановки политических сил, зрелости гражданского общества, готовности элит к радикальным переменам. В противном случае возникали расколы, попятные движения, модернизация носила декларативный, кампанейский характер и скорее можно говорить о попытках модернизации, чем о ее успехах.

THE FACTOR OF POLITICAL PARTICIPATION IN NON-WESTERN SOCIETIES MODERNIZATION

T.S. BOLKHOVITINA

*Russian Presidential Academy
of National Economy and
Public Administration*

e-mail: info@bfrane.brk.ru

It is necessary to take into account national specifics, a civil society maturity, political elite readiness for changes and consensus at a choice of society political modernization model. Historical experience of political modernizations in China, India, Mexico, CEE countries taking into account opportunities of its adaptation in Russia is considered in the article.

Keywords: political modernizations modification, political participation, historical experience, electoral volatility.

¹⁶ Марчиняк В. Россия и Польша: два примера политической трансформации С. 208 – 227.