

УДК [328: 321.01] (321.6+321.7)

## ВНЕШНИЕ И ВНУТРЕННИЕ ФАКТОРЫ ДЕМОКРАТИЗАЦИИ: ОПЫТ ПОСТСОВЕТСКИХ СТРАН БАЛТИИ

Ямалова Э.Н.

*ФГБОУ ВПО «Башкирский государственный университет», Уфа, e-mail: yamalovaen@mail.ru*

В статье исследуется проблема влияния внешних и внутренних факторов на процессы демократизации в странах постсоветского пространства. В качестве эмпирических случаев для анализа выбраны государства Балтии, которые могут рассматриваться как идеальные примеры сравнительно удачной демократизации и при этом позволяют проанализировать роль и вес внешних и внутренних факторов в этом процессе. Выделены три этапа демократического реформирования этих стран, которые рассмотрены с точки зрения влияния на демократические процессы внешнего влияния структур Европейского Союза и внутривнутриполитических детерминант. Делается вывод, что если на первом этапе доминировали внутренние факторы в формировании институционального дизайна политической системы, то на втором этапе главенствующим трендом демократизации стали требования Европейского Союза по изменению законодательств стран Балтии в соответствии с либерально-демократическими нормами. После интеграции в европейское сообщество трех балтийских государств в 2004 г. внешнее влияние заметно ослабло и доминирующими факторами дальнейшей демократизации снова стали внутренние факторы. Делается вывод, что внешние факторы играют важную роль в улучшении уже инсталлированных демократических институций. Однако более глубокие процессы консолидации демократии, связанные с такими параметрами, как политическая культура социума и модели поведения политических элит, в большей степени детерминированы внутривнутриполитическими особенностями конкретных политий.

**Ключевые слова:** демократия, постсоветское пространство, постсоветские трансформации, государства Балтии, внешние факторы, внутренние факторы, демократическая консолидация

## EXTERNAL AND INTERNAL FACTORS OF DEMOCRATIZATION: POST-SOVIET EXPERIENCE OF BALTIC STATES

Yamalova E.N.

*Bashkir State University, Ufa, e-mail: yamalovaen@mail.ru*

The article investigates the problem of the influence of external and internal factors on the processes of democratization in post-Soviet countries. As an empirical analysis of selected cases, the Baltic states, which can be regarded as a perfect example of a relatively successful democratization and at the same time enable us to analyze the role and weight of the external and internal factors in this process. Three stages of democratic reform in these countries, which are discussed in terms of the impact on the democratic processes of the external influence of the structure of the European Union and domestic determinants. It is concluded that if the first stage was dominated by domestic factors in shaping the institutional design of the political system, in the second stage of the predominant trend of democratization has become a requirement of the European Union to change the laws of the Baltic States in accordance with liberal burrows. After integration into the European community of the three Baltic states in 2004 outside influence has waned and the dominant factor in the further democratization again became internal factors. It is concluded that external factors play an important role in improving the already installed democratic institutions. However, the deeper processes of democratic consolidation, related to parameters such as the political culture of the society and behavior of political elites, largely determined by domestic political peculiarities of specific polities.

**Keywords:** democracy, the post-Soviet space, the post-Soviet transformation, the Baltic States, external factors, internal factors, democratic consolidation

На исходе более двадцати лет, прошедших после начала демократизации в странах постсоветского пространства, возникает вопрос об успехах и проблемах этого процесса. Как показал опыт демократизации стран Южной Европы в XX в. (Испания, Греция и др.), двадцать лет – это достаточный срок для консолидации основных демократических институтов и формирования устойчивой демократической политической системы. В то же время демократизация постсоветских стран оказалась более продолжительной и столкнулась с более серьезными вызовами. Главный из них заключался в проблеме «тройного перехода», когда постсоветским государством наряду с вопросами демократизации одновременно пришлось решать задачи по

реформированию экономики и национальному строительству [7]. Сегодня достаточно очевидным представляется тот факт, что исходы политических трансформаций в разных постсоветских странах оказались различными. Например, современные политические режимы стран Центральной Азии являются далекими от минимальных демократических норм, в то время как государства Балтии в целом достигли основных демократических атрибутов и успешно интегрировались в Европейский Союз. В этой связи встает важный исследовательский вопрос о взаимосвязи внешних и внутренних факторов, обуславливающих успех демократизации. Является ли демократизация балтийских стран лишь следствием давления Европейского Союза? Или внутренние

факторы также крайне важны? И какова взаимосвязь между внутренними и внешними факторами в этом процессе? Страны Балтии являются идеальными эмпирическими примерами, изучение которых способно дать ответы на эти вопросы. Анализ политического развития балтийских государств сквозь призму указанной исследовательской проблемы посвящена данная статья.

Консолидация демократического режима в политической науке понимается как процесс, в результате которого происходит стабилизация, рутинизация, институционализация и легитимация основных демократических принципов и правил, которые не подвергаются сомнению и не нарушаются со стороны основных политических игроков [4]. В этом смысле процесс демократической консолидации отличается от демократизации и является более продолжительным. Если в последнем случае речь идет о реформировании политической системы и выстраивании демократических процедур, то консолидация – это более длительный процесс «опривычивания» новых правил, которые становятся для политических игроков «единственными в городе» [2, с. 32].

Одной из специфических характеристик балтийских стран являлась этническая конфигурация их социумов, сложившаяся в советский период. Следствием миграции стало доминирование русскоязычного населения в таких республиках, как Эстония и Латвия. Литва в этом смысле являлась исключением, сохранив численное превосходство титульного этноса. Неудивительно поэтому, что с началом независимого развития характер национальной политики балтийских правительств стал существенно различаться. Если в Эстонии и Латвии были приняты законы, ограничивающие политические права пришлого населения, то в Литве политики воздержались от этого. В 1997 г., когда были поданы заявки от стран Балтии на вступление их в Европейский Союз, именно законодательство в сфере предоставления гражданства и политических прав «неграждан» стало предметом давления со стороны европейских структур [9, с. 1095]. Требования либерализации законодательства в этой области можно рассматривать как внешний фактор демократизации. В то же время выполнение этих требований наталкивалось на сопротивление политических сил внутри балтийских государств. Националистические и правые партии, которые играли главенствующую роль в политической системе того времени, выступали против расширения прав русскоязычного населения, к которым относились

с подозрением. Таким образом, демократизацию законодательства нельзя рассматривать только как следствие внешнего давления. Скорее это был более сложный процесс взаимодействия внешних и внутренних факторов, каждый из которых имел существенное значение.

Интенсивные диалоги между политическими представителями стран Балтии и Европейского Союза показали, что европейские требования либерализации законодательства и демократизации политической системы воспринимались элитами балтийских государств с пониманием. Однако процесс приведения их в соответствие с этими требованиями оказался более долгим, потребовав несколько лет. Только к 2002 г. очередной мониторинг европейских структур вынес заключение о готовности стран Балтии для их вступления в Европейский Союз [8, с. 470]. Таким образом, процесс реализации европейских требований занял почти шесть лет. Это говорит о том, что демократизация стран Балтии не являлась только процессом, связанным с копированием и исполнением европейских требований. Для этого необходимо было решить также сугубо внутренние политические задачи.

То, что внешние факторы не являлись единственными переменными, обуславливающими демократические преобразования в государствах Балтии, доказывает также тот факт, что после вступления в Европейский Союз в 2004 г., индексы демократичности этих стран не остались постоянными величинами и претерпевали изменения, при этом не всегда в сторону улучшения показателей. Так, например, по данным исследовательского центра Freedom House, Литва по уровню гражданских свобод с 1997 по 2007 г. имела наивысший показатель, равный 1. Однако в 2007 г. он был снижен до 2 в связи с громкими коррупционными скандалами [5]. Следовательно, интеграция в Европейский Союз вовсе не гарантирует улучшение демократических институций, которые могут девальвироваться в зависимости от внутренних политических факторов.

Главенствующим внутренним фактором, существенно влияющим на консолидацию демократии, можно признать советское наследие, которое входило в противоречие с новыми демократическими институциями. Как указывают некоторые исследователи, проблемы коррупции в судебной системе балтийских государств во многом являлись следствием того, что большая часть корпуса судей получили свое образование в советский период [8, с. 473]. Естественно, что за

столь короткий период времени они не могли быстро перестроить модели своего поведения и ментальность. Поэтому реформа институционального дизайна, которая была приведена в соответствие с европейскими требованиями, совсем не означала смену поведенческих практик политиков и государственных служащих. И хотя они, конечно, также менялись, как показывают вышеприведенные индексы, этот процесс является куда более долговременным и не совпадает с автоматическим вхождением государств в Европейский Союз. Таким образом, внешнее влияние способно быстро реформировать формальные институты и приблизить политическую систему к демократическим нормам с точки зрения формально-правовых основ. Однако, если говорить о реальном функционировании политических институтов и рутинизации демократических практик, то последние мало зависят от внешнего давления и в большей степени обуславливаются внутренними факторами, такими как качество человеческого капитала, тип доминирующей политической культуры, степени изживания авторитарного наследия прошлого и т.д.

Необходимо также отметить, что внешнее давление от соседних стран осуществляется через правительственные организации и мало затрагивает непосредственно широкие слои населения. Реализация давления по принципу «сверху-вниз» не может существенным образом изменить природу гражданского общества, культурные стереотипы и другие социальные области, от которых зависит реальное функционирование демократии и которые требуют эволюции по принципу «снизу-вверх».

Формальная реализация требований Европейского Союза и достижение цели вхождения в европейское сообщество привели к тому, что внешнее давление перестало играть значимую роль в процессе демократизации и это привело к ухудшению некоторых параметров политической системы. Следующий этап демократических реформ, который состоялся в странах Балтии, начался с 2005 г. и проходил уже в рамках ЕС. При этом он был обусловлен не столько внешним фактором, а сугубо внутренними детерминантами. Так, в Латвии правительство пошло на реформы судебной системы уже не в силу внешнего давления, а вследствие внутренней проблемы, связанной с ростом недовольства населением работой судов и уровнем коррупции. Именно давление снизу и необходимость заручиться поддержкой электората заставили правительство Латвии в 2005–2006 гг. предпринять ряд мер, направленных на улучшение

работы судебной системы. В их ряду можно назвать широкую ротацию корпуса судей, обновление которого произошло за счет нового поколения, получивших образование уже вне советской системы образования; принятие нового Уголовного Кодекса; пересмотр принципов вознаграждения судей; а также принятия ряда мер для организации правовой помощи населению [1, с. 264].

Обозначенные реформы явились следствием уже не давления Европейского Союза, а результатом прихода к власти в 2002 г. новой генерации политиков, объединенных в партию «Новое время». Этот фактор стал главенствующим также в новых реформах, направленных на борьбу с коррупцией. Новое правительство учредило Комитет по профилактике и борьбе с коррупцией (KNAB), который предпринял активные действия, получая поддержку со стороны премьер-министра. В своих принципах деятельности этот комитет ориентировался на рекомендации Европейского Союза, Всемирного Банка и других внешних игроков. Однако в большей мере успех в борьбе с коррупцией этого органа определялся внутривластной ситуацией, связанной с приходом к власти партии «Новое время» и всемерной поддержкой этого направления со стороны латвийской властвующей элиты. KNAB активно сотрудничал с министрами, прокуратурой, СМИ и другими организациями гражданского общества, что и обусловило успех в ее антикоррупционной деятельности [8, с. 479]. Этот успех в дальнейшем стал создавать угрозы для политической элиты, поскольку глава KNAB А. Лоскутов не боялся расследовать коррупционные дела в отношении членов властвующей партии и даже самого премьер-министра А. Калвитиса. Попытки последнего отстранить А. Лоскутова с должности вызвали критику со стороны общества и привели к падению кабинета А. Калвитиса в декабре 2007 г. Однако новый премьер И. Годманис все же реализовал политическую месть и в 2008 г. А. Лоскутов был смещен со своего поста. Это, однако, привело к потере поддержки правительства со стороны НКО и широких социальных слоев, что предопределило очередную крах правительства в 2009 г. Новый премьер В. Домбровских стал более осторожным в своих нападках на руководство KNAB, что вновь усилило ее антикоррупционную деятельность и улучшило работу государственных институтов с точки зрения демократических норм [8, с. 481].

Таким образом, на примере описанных реформ и политических баталий вокруг KNAB можно отметить, что влияние внеш-

них и внутренних факторов является взаимозависим. И все же именно внутренние факторы становятся ключевыми в успешной консолидации демократии, в то время как эффекты внешнего влияния могут оказаться слишком поверхностными, недолговременными и обратимыми вспять.

Опыт постсоветских стран Балтии позволяет утверждать, что внешнее давление способно реформировать институциональный дизайн политической системы и улучшить правовые процедуры принятия политических решений. Однако они слабо влияют на перемены в политической культуре элит и социальные отношения. Более того, можно отметить, что политические элиты балтийских государств подходили к требованиям Европейского Союза сугубо прагматически и инструментально. После соблюдения формальных критериев, позволяющих новым государствам интегрироваться в ЕС, что соответствовало интересам политических элит стран Балтии, после достижения этой задачи политики часто в своих управленческих практиках действовали вопреки общепринятым демократическим нормам, прагматично преследуя свои корыстные цели политического выживания.

Тем не менее, нельзя сказать, что европейское влияние исчезло совсем после вступления стран Балтии в ЕС. Скорее оно приобрело новые формы. Речь идет об участии политической элиты балтийских государств в европейских структурах, что ведет к новому раунду политической социализации и овладению элитами стран Балтии демократических норм в ходе политического участия. Используя терминологию Л. Вэя и С. Левитски, можно сказать, что если на первом этапе влияние Европейского Союза выражалось в давлении (*leverage*), то на современном этапе в большей мере играет значение влияние в виде постоянных и более рутинных контактов и связей (*linkage*) [6, с. 57]. И хотя эти связи менее наглядны внешне, именно подобного рода влияние способно затрагивать не просто процедурные и формально-правовые основы политической системы, но воздействовать на глубинные и структурные основы демократической консолидации, связанных с эволюцией политической культуры элит и их повседневных политических практик.

Очевидно, однако, что процесс этот куда более долговременный, чем инсталляция формальных демократических институций. По прошествии более чем двух десятков лет страны Балтии, хотя и прошли формальный тест на соответствие минимальным демократическим нормам, что позволило им войти в Европейский Союз, остаются во

многих аспектах далекими от идеала консолидированной демократии. Как видно из представленного анализа, глубинные демократические нормы невозможно экспортировать извне и они требуют реализации сугубо внутренних факторов. Не случайно до сих пор большинство населения стран Балтии по-прежнему относятся со скепсисом к существующей политической системе и имеют низкий уровень доверия к политическим элитам. Согласно социологическим опросам только 32% граждан Латвии удовлетворены существующей политической системой, а более 60% высказывают разный уровень неудовлетворенности и считают ее не до конца соответствующей демократическим нормам [3, с. 22].

Можно заключить, что постсоветский опыт политического развития стран Балтии позволяет ответить на некоторые вопросы влияния внутренних и внешних факторов на развитие демократии и процессы ее консолидации. В этом процессе можно выделить три этапа: 1991–1997 гг. – период отсутствия прямого влияния внешнего фактора; 1998–2004 гг. – период вхождения в Европейский Союз и доминирование внешнего влияния; 2005–н.в. – период ослабления внешнего влияния и доминирование внутренних факторов консолидации демократии. На первом этапе внутренние факторы были доминирующими в демократизации политической системы. Именно они, а именно этнический раскол балтийских обществ, создал дефекты в институциональном устройстве политических систем, выраженные в виде этноцентризма и ущемления прав русскоязычного населения. Второй этап характеризовался прямым давлением Европейского Союза, что привело к либерализации законодательства в области предоставления гражданства и увеличению независимости судебной системы. В то же время давление, исходящее «сверху-вниз» через правительственные структуры, не могло сильно повлиять на культурные компоненты элиты и общества. Поэтому прогресс в демократизации имел больше формально-правовой аспект. На третьем этапе ослабление внешнего контроля вновь сделало внутренние факторы доминирующими в процессе демократизации. Успех или торможение реформ во многом стали зависеть от политической ситуации внутри страны, расклада политических сил, интересов элит и исхода электоральной борьбы. Поэтому реформы шли с переменным успехом и определялись прагматическими соображениями доминирующих элитных групп. Тем не менее, минимальные атрибуты демократии, инсталлированные на первом

этапе, а именно – конкурентные выборы как механизм контроля общества за поведением элитных групп – способствовал определенному прогрессу и необратимости демократизации.

На современном этапе происходит смена поколений, что позволяет решать многие из проблем структурного порядка, преодолевая культурные ограничители демократизации. Кроме того, регулярное участие политической элиты стран Балтии в европейских структурах и политическом процессе ЕС интенсифицирует процессы социализации и укоренения демократических ценностей. Все это приводит к прогрессу в области консолидации демократических режимов балтийских стран, хотя завершённым этот процесс назвать еще явно преждевременно.

#### Список литературы

1. Путь в Европу / Под. общ. ред. И.М. Клямкина и Л.Ф. Шевцовой. – М.: Новое издательство, 2008. – 400 с.
2. Пшеворский А. Демократия и рынок Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2000. – 320 с.
3. Commission of Strategic Analysis. How Democratic is Latvia: Audit of Democracy. – Riga: LU Akadēmiskais Apģads, 2005. – 64 p.
4. Diamond L. Developing Democracy Toward Consolidation – Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1999. – 345 p.
5. Freedom in the World 2014 // Официальный сайт Freedom House [Электронный ресурс] URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2014> (дата обращения: 12.11.2014).
6. Levitsky S., Way L. Competitive Authoritarianism : Hybrid Regimes after the Cold War UK : Cambridge University Press, 2010. – 517 p.
7. Offe C. Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe // Social Research. – 1991. – Vol. 58, № 4. – P. 865–892.
8. Pridham G. Post-Soviet Latvia—A Consolidated or Defective Democracy? The Interaction between Domestic and

European Trajectories // Journal of Baltic Studies. – 2009. – Vol. 40, № 4. – P. 465–494.

9. Solska M. Citizenship, Collective Identity and the International Impact on Integration Policy in Estonia, Latvia and Lithuania // Europe-Asia Studies. – 2011. – Vol. 63, № 6. – P. 1089–1108.

#### References

1. Put' v Evropu / Pod. obshh. red. I.M. Kljamkina i L.F. Shevcovoj. M.: Novoe izdatel'stvo, 2008. 400 p.
2. Pshevorskij A. Demokratija i rynek Politicheskie i jekonomicheskie reformy v Vostochnoj Evrope i Latinskoj Amerike. M.: «Rossijskaja politicheskaja jenciklopedija» (ROSSPJeN), 2000. 320 p.
3. Commission of Strategic Analysis. How Democratic is Latvia: Audit of Democracy. Riga: LU Akadēmiskais Apgads, 2005. 64 p.
4. Diamond L. Developing Democracy Toward Consolidation Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1999. 345 p.
5. Freedom in the World 2014 // Oficial'nyj sajt Freedom House [Jelektronnyj resurs] URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2014> (data obrashhenija: 12.11.2014).
6. Levitsky S., Way L. Competitive Authoritarianism : Hybrid Regimes after the Cold War UK : Cambridge University Press, 2010. 517 p.
7. Offe C. Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe // Social Research. 1991. Vol. 58, no. 4. pp. 865–892.
8. Pridham G. Post-Soviet Latvia—A Consolidated or Defective Democracy? The Interaction between Domestic and European Trajectories // Journal of Baltic Studies. 2009. Vol. 40, no. 4. pp. 465–494.
9. Solska M. Citizenship, Collective Identity and the International Impact on Integration Policy in Estonia, Latvia and Lithuania // Europe-Asia Studies. 2011. Vol. 63, no. 6. pp. 1089–1108.

#### Рецензенты:

Гайдук В.В., д.пол.н., профессор, заведующий кафедрой политологии и истории Башкирского государственного университета, г. Уфа;

Вальков А.А., д.ф.н., профессор кафедры политологии и истории Башкирского государственного университета, г. Уфа.

Работа поступила в редакцию 12.02.2015.