

А.В. СЕМЁНОВ*

**АВТОРИТАРИЗМ В ОСАДЕ:
КАК СОПРОТИВЛЯТЬСЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКИМ
ТЕНДЕНЦИЯМ В УСЛОВИЯХ ФЕДЕРАЛИЗМА**

Рецензия на кн.: Gibson E.L. *Boundary control: Subnational authoritarianism in federal democracies.* – Cambridge: Cambridge univ. press, 2013. – 208 p.

Монография профессора Северо-Западного университета г. Чикаго Эдварда Гибсона «Пограничный контроль: Субнациональный авторитаризм в федеральных демократиях» – результат многолетней работы исследователя над проблемой выживания авторитарных анклавов в условиях демократизации. На примере США времен «Монолитного Юга» (Solid South), а также современных Аргентины и Мексики Э. Гибсон формулирует свою теорию «пограничного контроля» (boundary control), которая описывает борьбу между инкумбентами и оппозицией в условиях сосуществования национальной демократии и субнационального авторитаризма. Автор отмечает, что параллельное развертывание демократизации на национальном уровне и авторитарных процессов на региональном – не такое уже и редкое явление: в то время как в политической науке принято рассматривать процесс перехода к демократии как равномерный для всей территории страны,

* Семёнов Андрей Владимирович, кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук, директор Центра сравнительных исторических и политических исследований Пермского государственного национального исследовательского университета, e-mail: andrejsemenov@comparativestudies.ru

Semenov Andrey, Perm state university (Perm, Russia), e-mail: andrejsemenov@comparativestudies.ru

Гибсон предлагает «распаковать» этот переход и раскрыть причины выживаемости авторитарных анклавов. Ситуация «режимного противопоставления» (*regime juxtaposition*) демократического национального и субнационального авторитарного правительств с неизбежностью создает напряжение между ними; в результате «авторитарные инкумбенты прилагают значительные усилия к тому, чтобы изолировать их собственную юрисдикцию от давления (со стороны национального правительства) и ограничить доступ локальной оппозиции к национальным союзникам и ресурсам» [с. 5].

Ключевым контекстным фактором, оказывающим влияние на стратегии пограничного контроля, является территориальный режим, который определяется через степень децентрализации и асимметрии отношений между центром и регионами. Высокопериферализованные режимы отличаются асимметрией в отношениях между центром и регионами, высокой степенью автономии региональных правительств, что ведет к высокой ценности локального уровня как арены для политического действия, поскольку позволяет более эффективно «давить» на центральное правительство. Пограничный контроль в интерпретации Гибсона не может быть сведен к контролю над конкретной провинцией: масштаб и место действий авторитарных лидеров могут быть как национальными, так и региональными, к примеру – строительство кросс-региональных коалиций или борьба за изменение конституции имеют сугубо национальное измерение, а контроль над местной судебной властью – сугубо субнациональное. Федерации представляют собой прекрасную площадку для эмпирической проверки стратегий «пограничного контроля», поскольку отличаются друг от друга институциональным дизайном и вариацией на субнациональном уровне.

В условиях демократизации пространственно разнородных политических образований (федераций в случае Гибсона) ключевой стратегией местных авторитарных лидеров является локализация политических конфликтов с оппозицией. Последняя, будучи слабой стороной, заинтересована в «национализации» конфликта, привлечении третьих сторон. Таким образом, «борьба между авторитарными инкумбентами и их оппонентами за контроль над масштабом локального конфликта является базовой моделью, вызванной ситуацией режимного противопоставления» [с. 25]. Инкумбенты

ориентированы на создание непроницаемых для внешних акторов границ за счет трех основных стратегий: парохизации властных отношений, национализации влияния региональных инкумбентов и монополизации связей «регион-центр». Все три стратегии завязаны на степени институциональной автономии региона: чем она выше, тем проще инкумбентам использовать легальные инструменты, тогда как в условиях низкой автономии авторитарные лидеры вынуждены полагаться на экстраправовые и неформальные методы сдерживания политических конфликтов. В свою очередь оппозиция, заинтересованная в «открытии границ» субнационального авторитарного режима, имеет все стимулы для привлечения национальных акторов в качестве стороны конфликта. Гибсон идентифицирует две ключевых группы таковых: правительственная бюрократия и национальные партии. Соответственно, выделяются два вида сценария перехода: движимые федеральным центром (center-led) или партией (party-led).

Гибсон проверяет свои предположения на основе сравнения «Монолитного Юга» в США до и после Реконструкции (глава 3), а также Аргентины (глава 4) и Мексики (глава 5) периода демократизации. Каждая глава содержит детальное исследование случая и демонстрирует аналитические возможности теории Гибсона. В каждом случае разбирается связь между характером территориального режима, стратегиями «пограничного контроля» и сценариями перехода к демократии. Так, в случае с «Монолитным Югом» – группой южных штатов, входивших в Конфедерацию в период Гражданской войны в США 1861–1865 гг. и отличавшихся авторитарным характером, – национальное правительство, возглавляемое республиканцами, попыталось «открыть границы» для политического соревнования за счет федеральных интервенций и коалиций с афроамериканскими избирателями. Результатом стала волна расширения избирательных прав и усиления режима защиты гражданских прав, а также партийного строительства. Однако сценарий перехода, ведомого центром, стал выдыхаться к середине 1870-х годов в результате серии решений Верховного суда и активных действий демократов-южан по лишению гражданских прав (disenfranchisement) афроамериканского населения и сокращению партийной конкуренции. Кроме того, в силу широкой представленности в национальном Конгрессе (а также длительного контроля над Демократической партией), представители «Монолитного

Юга» активно блокировали попытки центрального правительства вмешаться в политику этих штатов, тем самым поддерживая субнациональный авторитаризм посредством «абсолютно легальных инструментов».

Случаи Аргентины и Мексики позволяют проверить ключевые элементы объяснительной модели Гибсона, поскольку являются примерами периферализованного и централизованного территориального режима соответственно. В Аргентине провинции обладают значительными полномочиями, в результате чего в период перехода к демократии возникли значительные вариации в институциональных основах субнационального авторитаризма. Асимметричный федерализм послужил своеобразной защитой от демократизации, поскольку локальные авторитарные лидеры имели достаточное количество правовых инструментов для установления пограничного контроля: губернаторы провинций Сан-Луиз, Санта-Круз, Ла-Риоха и Сантьяго-дель-Эстеро смогли консолидировать региональные элиты за счет особой формулы проведения праймериз – «двойного одновременного голосования» («ley de lemas», «double majority voting»), которое предполагает разделение партийных списков (lemas) на подгруппы (sublemas) и победу того списка, который получил больше всего голосов за сумму подгрупп. Такая система позволяла избежать расколов в партии перонистов и тем самым удерживать контроль над ней. Другим вызовом инкумбентам стало оппозиционное голосование городского среднего класса. Джерримандеринг и снижение значимости представительных органов власти стали основными ответами на этот вызов.

В Мексике провинции не столь автономны в силу централизованного федерализма, в результате субнациональные авторитарные режимы оказались менее стабильными в период транзита. Также из-за меньшей автономии авторитарные лидеры в меньшей степени обладали легальными инструментами пограничного контроля и вынуждены были полагаться в большей степени на неформальные инструменты. Как и в Аргентине, оппозиционные партии в первую очередь стали выигрывать в городских округах (за что получили название «асфальтовых»), однако региональные инкумбенты в Мексике с середины 1990-х годов потеряли поддержку президента – мощного союзника в борьбе за пограничный контроль. В результате губернаторы – представители Институцио-

нальной революционной партии (ИРП) вынуждены были отвечать на множественные вызовы как со стороны местной оппозиции, так и со стороны федеральной власти, которая последовательно ограничивала автономию регионов за счет введения независимого института мониторинга выборов, усиления муниципалитетов и ослабления Сената – основного органа, посредством которого губернаторы могли влиять на федеральную повестку. В результате, большая часть переходов происходила за счет «перебежчиков» (defectors) из ИРП. Посредством «захвата ресурсов» (сетей патронажа, фискальных потоков и других активов) региональная оппозиция так или иначе подстегивала национальные партии больше инвестировать в до этого не привлекательные регионы. Таким образом, именно партийная конкуренция, а не интервенции со стороны центра, стали основной движущей силой перемен в субнациональных авторитарных режимах в Мексике.

В главе 6 Гибсон подводит итоги исследованию, справедливо отмечая, что «в территориальной политике существует совсем немного поистине локальных конфликтов», а понимание процессов локальных изменений «требует тщательного анализа того, каким образом локальность встроена в широкую систему управления территориями» [с. 148], в том числе – потому что как инкубенты, так и оппозиция в субнациональных авторитарных режимах действуют одновременно на региональной и национальной аренах. Важный вывод исследования заключается в том, что авторитарные режимы в регионах в условиях демократизации сохраняются не благодаря каким-то предзаданным «естественным» локальным условиям, но являются продуктом намеренных действий авторитарных лидеров. Парохиализация власти, национализация влияния и захват связей «регион-центр» составляют ядро стратегий по сохранению власти. Однако авторитарные лидеры действуют не в одиночку, но в значительной степени полагаются на партийные организации, имеющие статус гегемона в региональной политике (южане-демократы в США, перонисты в Аргентине и ИРП в Мексике). При этом благодаря горизонтальным связям партий-гегемонов отдельные стратегии «пограничного контроля» легко распространялись от одного региона к другому во всех трех случаях. Вызовы партиям-гегемонам и авторитарным лидерам приходят как извне (со стороны центра), так и изнутри (со стороны региональной оппозиции); ответы на эти вызовы в значительной мере зави-

сят от территориального режима: децентрализованные и асимметричные федерации предоставляют широкие возможности инкумбентам по манипуляции легальными инструментами удержания власти, тогда как централизованные и симметричные предполагают меньшую свободу действий авторитарным лидерам в правовом поле. Гибсон заключает, что для сосуществования демократии и федерализма последний должен обеспечивать защиту демократических прав и свобод независимо от территориальной юрисдикции, т.е. центральное правительство должно нести основную ответственность за переход к национальной демократии.

Исследование Гибсона – яркий пример того, как можно на основе ограниченного количества случаев сформулировать достаточно общую теорию такого сложного процесса, как переход к демократии. Исследование отличается, с одной стороны, достаточной степенью детализированности и может быть интересно читателям, заинтересованным в кейсах Аргентины, Мексики или США как таковых. В то же время с помощью последовательного сравнения, схем и таблиц Гибсон постоянно возвращается на уровень генерализации и показывает, как его теория справляется со сложным переплетением причинно-следственных последовательностей. Важным аналитическим преимуществом работы является фокусированное сравнение трех (фактически – четырех) случаев, которые позволяют содержательно проработать основной аргумент. В то же время концептуальный аппарат исследования нуждается в уточнении: «субнациональный авторитаризм» определяется исключительно через гегемонию (значительный отрыв в электоральных результатах) инкумбентов. Поздние работы Августины Жироди [Giraudy, 2013] показывают, что более четкие основания для определения субнационального авторитаризма позволяют включить ряд случаев, которые могут значительно обогатить наше понимание динамики этих режимов. Расширение универсума кейсов также могло быть полезным в работе по опровержению альтернативных объяснений динамики CAP, таких как экономические модели, включая теорию рантье [Gervasoni, 2010; Migdal, 1988]. Наконец, было бы полезным более полное объяснение связи между институциональными, структурными и агентскими факторами. Тем не менее исследование Гибсона отлично демонстрирует возможности сравнительной политологии в объяснении таких за-

путанных процессов, как переход к демократии в пространственно гетерогенных режимах.

Список литературы

- Gervasoni C.* A rentier theory of subnational regimes: Fiscal federalism, democracy, and authoritarianism in the Argentine provinces // *World politics*. – Baltimore, 2010. – Vol. 62, N 2. – P. 302–340.
- Giraudy A.* Varieties of subnational undemocratic regimes: Evidence from Argentina and Mexico // *Studies in comparative international development*. – Saint Louis, 2013. – Vol. 48, N 1. – P. 51–80.
- Migdal J.S.* Strong societies and weak states: State-society relations and state capabilities in the Third World. – Princeton, NJ: Princeton univ. press, 1988. – 320 p.
- Sidel J.T.* Economic foundations of subnational authoritarianism: Insights and evidence from qualitative and quantitative research // *Democratization*. – L., 2014. – Vol. 21, N 1. – P. 161–184.