

ДЕМОКРАЦИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИ ПАРТИИ

ИНГРИД ВАН БИЙЗЕН И РИЧАРД С. КЕЦ

I.

Според известното твърдение на Шатшнайдер от преди повече от половин век, “политическите партии създадоха демокрацията и модерната демокрация е немислима освен в термините на политическите партии” (Schattschneider, 1942: 1). Централното място на политическите партии за демокрацията като цяло се приема както от съвременните изследователи, така и от политиците, ангажирани с подпомагане развитието на нововъзникващи демокрации или с подобряване качеството на демокрацията в установените демократични държави. Макар при първоначалното им възникване партиите да не бяха задължително възприемани като неизбежни, а още по-малко като желателни политически институции, те бързо се вкорениха здраво в установените демокрации. Още повече, че те бързо добиха значимост в наскоро установените демокрации, до степен, че те понастоящем са широко възприемани като едно *sine qua non* за организацията на съвременната демократична държава и за изразяването на политически плурализъм. И наистина, въпреки тяхното относително скорошно появяване на политическата сцена, партиите са оставили толкова силна следа върху съвременната политика и демокрация, че демокрацията на двадесети век може най-добре да се опише като “партийна демокрация.”

Докато наблюдението на Шатшнайдер се е превърнало в конвенционална мъдрост и се повтаря *ad nauseam* сред изследователите на партиите, то прикрива значителното разногласие, стоящо зад очевидния консенсус относно ролята на демокрацията и централността на политическите партии за действителното функциониране на съвременните демократични системи. В най-голяма степен има разногласие относно това как се представят съществуващите партии. Много от анти-партийната критика напоследък идва поради неудовлетворението от начина, по който функционират партиите, и поради това, което се възприема като техен все по-голям неуспех да изпълняват много от функциите, смятани както за същностно необходими за добрата работа на демокрацията, така и

за изключителна отговорност на политическите партии. По-специално, възприеманата неспособност на партиите да служат като адекватни канали на представителство породи дебати за “залеза” или “провала” на партиите, както и оплаквания като тези на Шмитер, че политическите партии днес не са това, което някога са били (Schmitter, 2001). По-точно партиите навсякъде губят значимост като мотори на представителството, инструменти за мобилизация и канали за артикулиране и агрегиране на интереси. В същото време обаче, те са запазили повече или по-малко изключителен контрол над подбора на кандидати и над организацията на парламентите и правителствата. Като разграничават между двата по-широки набора от представителни функции, от една страна, и процедурните или институционални функции, от друга, Бартолини и Мейър твърдят, че докато представителните функции на партиите може и да се западнали, тяхната процедурна роля все още е непокътната или може дори да е засилена. (Bartolini & Mair, 2001). Затова може би е парадоксално, че докато партиите се възприемат като ключови институции на представителната демокрация, те също така се възприемат и като все по-неспособни да изпълняват онези функции, които са същностно важни за доброто ѝ функциониране.

В основата на тези дебати обаче, има по-дълбоки разногласия за значението на демокрацията и действителната роля на политическите партии в нея. Оплакванията относно западането на партиите, нарастващото дистанциране от партийната политика, растящата неудовлетвореност и недоверието към партиите и политиците, отслабването на представителните и управленските им роли или проблемите с отчетността, с отговорността и с легитимността, всички се основават на (обикновено имплицитните) нормативни предпоставки относно това какво е ценно в демокрацията и относно това как демокрацията трябва да работи. Но с относително малко изключения (напр. Katz, 1997, Lijphart, 1999), дори и когато тези предпоставки са направени експлицитни, те обикновено просто се представят като самоочевидни истини, вместо да бъдат признати за противоречиви избори. С други думи, въпреки значимостта им една за друга, писанията за партиите и тези за демократичната теория се развиват в изумителна степен на взаимна изолация.

II.

Работата на такива автори като Острогорски, Михелс или Вебер демонстрират, че за разлика от мнозинството съвременни изследвания за партиите, ранната традиция в началото на двадесети век е била тясно свързана с теоретизирането на демокрацията. Наистина, ранните изследвания за партиите са здраво ситуирани в една традиция, която се фокусира върху съревноваващи се теории за демокрацията и върху ценности, поддържащи съперничаещи си концепции за демокрацията. Изследователите на партиите от началото на двадесети век обаче, се различават в този им акцент от мнозина от техните предшественици, които обикновено биха отrekli легитимността на каквато и да е форма на организирано мнение, вярвайки, че това би било пагубно за индивидуалната свобода и народния суверенитет, а оттук — и за демокрацията. И наистина, още от самото им възникване, фракциите и партиите са били възприемани като заплаха за общия интерес или общото благо, или като вземащи надмощие над интересите на индивида. Фундаментално, съществуването им е било несъвместимо с преобладаващите либерални и радикално-демократични традиции, вдъхновени от и вкоренени в политическата философия, съответно на Лок и на Русо. И двете традиции трудно се съвместяват с партизанските институции, които по самата си природа надхвърлят индивидуалните интереси и отричат съществуването на *volonte generale*. Настъпването на масовата демокрация в края на деветнадесети и началото на двадесети век прави преките връзки между държавата и индивида все по-нереалистични и по този начин допринася за легитимирането на политическите партии като посреднически институции между индивидуалните граждани и държавата.

Възникването на бюрократичните масови партии възбужда загриженост за техните недемократични и олигархични тенденции. Но политическите партии, организиращи интереси или мнения, не са били възприемани като враждебни към демокрацията *per se*, въпреки че липсата на вътрешна партийна демокрация и отчетност на ръководството, както и неизбежните тенденции към олигархия правят така, че Михелс да се съмнява в жизнеността на истинската демокрация. Признавайки, че контекстът на масовата демокрация изисква организиращите способности на посредници, но загрижен поради задушавачата вътрешна дисциплина

на партийната машина, Острогорски предлага държава с временни съюзи вместо постоянни партии, които да се занимават всеки път само с по един въпрос и след това да бъдат разпускани. Макар и Вебер да разкрива подобна загриженост от централизирането на властта и плебисцитните тенденции на партийните организации, според него липсата на вътрешна партийна демокрация има по-малко последствия за демокрацията на системно ниво. Силното партийно ръководство е необходимо за доброто функциониране на демокрацията, защото държи нащрек безотчетните бюрократи. Още повече, че както Сартори по-късно казва, “демокрацията на едро не е сбор от много малки демокрации” (Sartori, 1965: 124). Както демократичните елитисти и плуралистите започнаха да подчертават, същността на демокрацията и демократичната отчетност почива по-скоро на ефективно политическо съревнование, отколкото на вътрешна партийна демокрация и участие.

Междувременно, изучаването на политическите партии и партийната организация се насочи в изключително емпирична насока. Дали ще се концентрират върху нивата на партийно членство, на процеса на подбор на кандидати, вътрешните модели за вземане на решения, нивата на професионализация или партийното финансиране, тези анализи рядко са вградени в по-широките теории на демокрацията. Докато в последните години промените в начина, по който партиите се организират, ясно показват едно отслабване на връзката между партиите и обществото и едно засилване на техните връзки с държавата, Кец и Мейър са сред малцината, които са описали различните модели на партии във връзка със свързаните с тях концепции за демокрация (Katz & Mair, 1995). Ако партиите се трансформират така, че те губят способността си да действат като агенти за представителство, това има значителни последици за природата на модерната демокрация.

Сравнителни изследвания сочат, че според всеки стандарт или мярка, в напредналите индустриални демокрации общественото упование и доверие, както и подкрепата за политиците, политическите партии и парламентите, през последното поколение е значително подкопано (Dalton, 2004). Наистина, докато подкрепата за демокрацията продължава да е висока и днес, гражданите са загубили вяра в агентите на представителната демокрация. В същото време съвременната демокрация преживява значително нарастване на референдумите и на други инициативи на

пряката демокрация, както и драматично разрастване на дейността и влиянието на групите за защита на интереси (Cain, Dalton and Scarrow, 2003). Това изместване на основните политически актьори от партиите към индивидуалните граждани и групите за защита на интереси е накърнило представителния капацитет на партиите. Още повече, че изгряването на хиляди групи за защита на специалните интереси изглежда подкопава ролята на партиите като основни агенти за агрегиране на интереси (Dalton, 2004: 154). Тези съвременни развития може да известяват идването на един нов стил демокрация. В това, което Cain et al. наричат “застъпническа демокрация” (advocacy democracy), гражданите участват пряко във формирането на политики чрез каналите на пряката демокрация или чрез такива заместители като групите за защита на интереси и социалните движения, вместо чрез конвенционалните представителни канали на партийната политика. Но с все по-голямото придобиване на статут на policy-maker от страна на неизбраните групи за защита на интереси, “застъпническата демокрация” очевидно поставя фундаментални въпроси за представителството и демократичната отчетност.

Също както емпиричното изследване на политическите партии рядко включва разсъждения върху концепциите за демокрация, така и демократичната теория има склонността да обръща само оскъдно внимание на ролята, функциите и типовете политически партии. В демократичната теория партиите често са, в най-добрия случай, разбирани просто като състоящи се от “лидери” и “последователи”; връзките на представителство между “избиратели” и “представители” се описват най-често като оформени при липса на посреднически структури. Когато съществуването им изобщо е признато, партиите са третираны твърде общо като аморфни неща или мистериозни “черни кутии”. Още повече, че като институции, разположени между гражданите и държавата, те често са възприемани като изопачаващи народната воля. Оттук, често партиите накратко са смятани за пречка пред постигането на действителна или автентична демокрация — в частност във версиите на демокрация, които отдават голямо значение на участието и в разпространените напоследък модели на делиберативна демокрация.

Докато за либералите, плуралистите и демократичните елитисти индивидуалното участие не е само по себе си важен идеал, за партиципативните и комунитаристките демократи една висока степен на политическо участие и чувството на гражданска отговорност са

необходими за това една политическа система да заслужава етикета демокрация (например Pateman, 1970, Barber, 1984). Тъй като прякото участие подпомага приемането от страна на гражданите на политиките в по-голяма степен, отколкото опосреденото вземане на решения, затвърждавайки по този начин демократичната легитимност, затова те (партиципативните демократи) се застъпват за пряка въвлеченост и ангажираност на обикновените граждани във всекидневното вземане на решения. Още повече, че участието на гражданите допринася за личното и интелектуално развитие и за нарастване добродетелите на гражданина. Понеже малките общности предлагат най-добрите възможности за пряка ангажираност в решенията, които засягат самите хора, и понеже действителното самоуправление на нивото на националната държава е практически невъзможно, властта трябва да се пренесе колкото се може повече на нивото на местната власт и работното място.

С подчертаването ролята на пряката ангажираност обаче, партиципативната демокрация не е добре подготвена да посрещне предизвикателството на по-отдалечените управленски процеси на нивото на националната държава (или отвъд нея) и като цяло не е успяла да рефлектира върху това как да се организира избора на представители или как да се свърже местното с националното по-общо. Очевидно е решаващо важно да се инкорпорират в теорията тези организационни принципи и свързващи механизми и изглежда еднакво очевидно, че точно чрез партиите могат да бъдат взаимосвързани държавата и обществото. Но се натрапва на вниманието, че партиите са маргинализирани, а често и напълно липсват от речника на партиципативния демократ.

Напоследък теорията на демокрацията е взела силен делиберативен завой (например Manin, 1987, Cohen, 1989, Dryzek, 1990), отчасти засилен поради подкрепата, идваща едновременно от либералната политическа философия на Джон Ролс и от критическата теория на Юрген Хабермас (Ролс, 1993, Rawls, 2003, Хабермас, 1996). Делиберативната демокрация е вдъхновена от концепцията за справедливо общество на Ролс и черпи значително от понятието за “идеално свободна речева ситуация”, разработено от Хабермас, със свободна и равна дискусия (като идеал неограничена като продължителност) между участници, ориентирани към взаимно разбирателство и общото благо, в която консенсусът ще се достигне “по силата на по-добрия аргумент” (Хабермас, 1990). За повечето

делиберативни демократи демокрацията преди всичко съществува в способността да се променят предпочитанията и интересите, вместо те просто да се артикулират и агрегират, както и особено в трансформирането на загрижеността за личния интерес в загриженост за общия или публичния интерес. Всички съществуващи демократични дефицити в съвременната политика според тях трябва да се разбират принципно като “делиберативни дефицити” (Gutmann and Thompson, 1996:12).

Делиберативната демокрация бързо започна да се изкачва към върха в последното десетилетие на хилядолетието до степен че, както Драйзек твърди, същността на автентичната демокрация “сега широко се възприема като делиберация, противопоставена на гласуване, агрегиране на интереси, конституционни права, или дори самоуправление.” (Dryzek, 2000: 1). Подчертавайки изкореняването на конфликта и моралното несъгласие вместо тяхното „подреждане” и разрешаване делиберативните демократи са критикувани за това, че премахват политическото от политиката (напр. Shapiro, 1999). Освен това, подобно на концепциите за демокрация, които спадат към партиципативния вид, делиберативната демокрация повдига въпроси за практическата ѝ приложимост и демонстрира, че до известна степен теоретизирането на демокрацията е станало все по-отделено от политическата реалност и действителната практика.

III.

Демокрацията е разхвърляно понятие и има безкрайни дебати за истинския му смисъл. Определението за демокрация не е просто философски въпрос обаче, но и въпрос с дълбоки последици в света на практическата политика. Различните концепции за демокрация оправдават различни институционални решения и различни стандарти за оценяване на техните постижения — и в края на краищата, различни разпределения на (политическия) авторитет. Значимостта на тези факти за взаимодействието между демократичната теория и емпиричното изследване на политическите партии може да се илюстрира като се погледне само към един въпрос относно смисъла на демокрацията — дали целта на демокрацията е да позволи на гражданите да се предпазят, като само наказват реактивно управляващите, чиито политики или резултатите им не одобряват; или тя е да позволи на гражданите да се самоуправляват, като позитивно вземат

решения относно политиките, които да бъдат осъществявани?

Според една главна линия в демократичната теория, която може да бъде наричана демократична теория на “народния суверенитет”, народът трябва да решава какво да се прави: демокрацията значи, че волята на народа трябва да се реализира. Има, разбира се, огромно несъгласие относно това как да се дефинира или идентифицира “волята на народа”, простиращо се в числово отношение от единодушието на *volonte generale* на Русо, до решение с просто мнозинство. Въпреки това, според този възглед, управлението се възприема като инструмент на народа, позитивно насочван от него.

Тези теории, които пък подчертават демокрацията като средство за самозащита, започват с признанието, че въпреки че ефикасното управление е необходимо за защитата на индивидуалните права, това управление може и да е сред най-сериозните заплахи за тях. Както писа Макфърсън (Macpherson, 1977: 34), описвайки наричаната от него “защитна демокрация”, тя следва от “големия управляващ принцип на човешката природа, (че) всяко управление би било грабливо, ако не бъде направено така, че да е в негов собствен интерес да не бъде такова”. Макар да можем да спорим за това до каква степен либералните граждански права (свобода на словото, на пресата, на събранието) или една свободна пазарна икономика се необходима предпоставка за въвеждането или устойчивостта на демокрацията, ясно е, че те не са достатъчни условия, и отгук една либерална свободна пазарна икономика не е синоним за либерална демокрация, още по-малко за демокрация *tout court*. За тези, които приемат възгледа за “демокрацията като самозащита,” една от причините да се добави демокрация към фразата “либерална демокрация” е била признанието, че обикновените хора имат нужда от някаква защита от естествената грабливост на техните управляващи.

Но дори и правителствата да са непроволематичните агенти на “народа”, това не гарантира, че те ще са добронамерени. Предполагайки, че волята на народа може да се изрази чрез по-малко от единодушно съгласие какво трябва да защити правата на малцинството от посегателствата на мнозинството?

В прости черно-бели краски, всяка демократична система би забранила на мнозинството да отрича фундаменталните политически права на малцинството, и също така съществуването на идентифицируемо

малцинство, което е постоянно изключено от изпълнителната власт, би било също неприемливо. Проблемът възниква когато експлоатацията на малцинството не е така рязка: на тях не им е забранено да участват в избори, но те са сериозно затруднени; не им е отнета собствеността, но те са по-тежко облагани с данъци и са по-зле обслужвани от държавата; те не са постоянно изключени от заемането на обществени длъжности поради расата или пола им, но винаги губят в избори. В тези случаи не е адекватно да се посочват очевидни демократични норми, но и не е очевидно защо тези, които са в губещия край на народната воля биха безпроблемно приели легитимността на демокрацията, определена просто като управление според волята на народа.

Когато този проблем е показан, акцентът във фразата “либерална демокрация” се измества; вместо демокрацията (в определени избори) да бъде средство за налагане на либерализма, либерализмът става основание да се ограничи простия превод на народната воля в управленско действие — което пък в термините на народната воля означава, че той става основание за ограничаване на самата демокрация. Класическият пример тук е загрижеността на Медисън за фракциите на мнозинството и набора от институционални предписания, до които води тази загриженост.

Но това разграничение между народния суверенитет и либералната теория е твърде опростено. В рамките на всяка от категориите има множество теории, които се различават от една страна по отношение на техните предпоставки, и от друга — по отношение на техните предписания.

IV.

Шапиро твърди, че продължаващият процес на професионализация и специализация е отделил политическата философия от останалата част на политическата наука и е разделил нормативната от емпиричната теория “като политическите философи заявяват монопол по отношение на първата и изоставят “позитивната” политическа теория в ръцете на останалите политолози”. Като следствие от това “нормативната теория не е вече информирана — по начина, по който големите теоретици от традицията на дисциплината смятаха за даденост, че трябва да бъде — от съвременното състоянието на емпиричното знание за политиката.” Това

разделение не само е довело до това нормативната политическа теория да пренебрегва като дребнави съображенията за практическа приложимост, но е "подхранило и тенденцията на емпиричната политическа теория да стане банална и изцяло методологически ориентирана — отделена от големите въпроси на деня и фокусирана върху онова, което изглежда най-достъпно методологически." (Shapiro, 2002: 597). Взаимната незаинтересованост на политическата теория и емпиричното изучаване на политиката е проблематично особено по отношение изследването на политическите партии и демокрацията.

Всяка смислена дискусия за подкопаването на народната подкрепа за представителните демократични институции и за нарастващата неудовлетвореност от политиците и политическите партии изисква емпиричните дадености да се оценяват от гледна точка на теориите за демокрацията и нормативните постулати да се оценяват с оглед емпиричните дадености. Неуспехът да се вземат присърце въпросите на демократичната теория, както и да се идентифицира отношението между нормативни и институционални предписания, е особено тревожещ пред вид важните предизвикателства, които модерната демокрация ще трябва да посрещне през първите десетилетия на XXI век. Едно от тях е адаптирането към промените в установените демокрации. По-точно, важно е да се рефлектира върху функциите, които традиционно са приписвани на партиите при работата на демокрацията и да се попита как очевидно намаляващата способност на партиите да изпълняват тези функции може да се преобърне, или алтернативно, как едновременно и партиите, и демократичните системи по-общо, могат да се адаптират към изместването на тези функции към други арени.

Едно второ предизвикателство е това на консолидацията на демокрацията в Източна и Централна Европа и на други места — процес, в който политическите партии вероятно ще имат решаваща роля. Но обичайното приравняване на демокрацията просто на редовни избори с участието на множество състезаващи се политически партии и пренебрегването на разликите между типовете партии и особеностите на местната история, култура и общество осигуряват неадекватни указания за местните политически актьори и международните агенции, и по този начин рискуват да подкопаят демократичния процес като цяло.

* Статията е подготвена за семинара “Демокрация и политически партии”, в рамките на годишната сесия на Европейския консорциум за политически изследвания, Гранада, 14-19 април 2005 г.

Превод: Ружа Силова

Литература:

Дал, Робърт, *Демокрацията и нейните критици*, (прев. Капка Герганова) *Критика и хуманизъм*, София, 2006 (1989 ориг.)

Ролс, Джон, *Политическият либерализъм*, *Обсидиан*, София, 1999 (1993 ориг.)

Сартори, Джовани, *Теория на демокрацията*, *Център за изследване на демокрацията*, София, 1992 (1962 ориг.)

Barber, Benjamin (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press.

Bartolini, Stefano and Peter Mair (2001). 'Challenges to Contemporary Political Parties', in Larry Diamond and Richard Gunther (eds.), *Political Parties and Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 327-43.

Cain, Bruce E., Russell J. Dalton and Susan E. Scarrow (eds.) (2003). *Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

Cohen, Joshua (1989). 'Deliberation and Democratic Legitimacy', in Alan Hamlin and Philip Pettit (eds.), *The Good Polity: Normative Analysis of the State*. Oxford and New York: Blackwell.

Dalton, Russell J. (2004). *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

Dryzek, John (1990). *Discursive Democracy: Politics, Policy and Political Science*. Cambridge: Cambridge University Press.

Dryzek, John (2000). *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press.

Habermas, Jürgen (1990). 'Discourse Ethics: Notes on a Program of Philosophical Justification', *Moral Consciousness and Communicative Action*, trans. Christian Lenhart and Shierry Weber Nicholson. Cambridge, MA: MIT Press.

Habermas, Jürgen (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a*

Discourse Theory. Cambridge, MA: MIT Press.

Katz, Richard S. (1997). *Democracy and Elections*. Oxford: Oxford University Press.

Katz, Richard S. and Peter Mair (1995). 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party', *Party Politics* 1/1: 5-28.

Lijphart, Arend (1999). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.

Macpherson, C.B. (1977). *The Life and Times of Liberal Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

Manin, Bernard (1987). 'On Legitimacy and Political Deliberation', *Political Theory* 15/3: 338-368.

Michels, Robert (1911). *Zur Soziologie des Parteiwesens in der Moderne Demokratie*, English translation by Eden and Cedar Paul (1915). *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, reprint 1962, New York: The Free Press.

Ostrogorski, Mosei (1902). *Democracy and the Organization of Political Parties*, 2 vols. New York: Macmillan.

Pateman, Carole (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

Schattschneider, E.E. (1942). *Party Government*. New York: Holt, Rinehart and Winston.

Schmitter, Philippe (2001). 'Parties are not what they once were', in Larry Diamond and Richard Gunther (eds.), *Political Parties and Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Shapiro, Ian (1999). 'Enough of Deliberation: Politics is about Interests and Power', in Stephen Macedo (ed.), *Deliberative Politics: Essays on Democracy and Disagreement*. Oxford: Oxford University Press, pp. 28-38.

Shapiro, Ian (2002). 'Problems, Methods, and Theories in the Study of Politics, or what is wrong with Political Science and what to do about it', *Political Theory* 30/4: 596-619.

Weber, Max (1918). 'Politik als Beruf'; translated and reprinted as 'Politics as a Vocation', H.H. Gerth and C. Wright Mills (eds.) (1946), *From Max Weber: Essays in Sociology*. New York: Oxford University Press, pp. 77-128.