

## Политическая стабильность: вызовы и ответы

УДК-321.7

### ДЕЗИНТЕГРАЦИОННАЯ ДЕМОКРАТИЗАЦИЯ? РОЛЬ «ПРОДВИЖЕНИЯ ДЕМОКРАТИИ» В ПРОЦЕССЕ ДЕЗИНТЕГРАЦИИ ИРАКА<sup>1</sup>

*А. А. Давыдов<sup>2</sup>*

Верно ли, что политика США по «продвижению демократии» стала причиной дезинтеграционных процессов в Ираке? В статье исследуются представления и политика администрации Дж. Буша-мл. по «продвижению демократии», анализируются предпосылки дезинтеграционных процессов, последствия вторжения 2003 г. и реформ иракской политической системы. Автор приходит к выводу, что фактическая дезинтеграция Ирака произошла по причине обострения назревших общественных противоречий, которые вышли на первый план после падения режима С. Хусейна, а создание формальных демократических институтов не способствовало ожидаемой стабилизации страны.

*Ключевые слова:* дезинтеграция; демократизация; Ирак; США; политика продвижения демократии.

Американский опыт «продвижения демократии» в Ираке продолжает оставаться одним из самых резонансных примеров политики США по осуществлению демократического транзита. В начале XXI в. в республиканской администрации Дж. Буша-мл. существовали представления, что миссия США по распространению демократических институтов в мире как средства достижения международного мира и борьбы с терроризмом являлась центральной в американской внешней политике, а «продвижение демократии» в Ираке послужило запуску процесса демократизации Ближнего Востока [32]. Развитие событий в этой стране кардинально отошло от намеченных планов, и сегодня иракское общество, некогда объединяемое жестким режимом С.Хусейна, фактически дезинтегрировалось на несколько самостоятельных политических субъектов.

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена за счет гранта Российского научного фонда (проект № 15-18-00021 «Регулирование межнациональных отношений и этносоциальных конфликтов в современном мире: потенциал гражданской идентичности (сравнительный политический анализ)») в Национальном исследовательском институте мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН.

<sup>2</sup> Давыдов Алексей Андреевич – младший научный сотрудник Центра североамериканских исследований ИМЭМО им. Е. М. Примакова РАН. E-mail: adavydov@imemo.ru.

© Давыдов А. А., 2017

Можно ли утверждать, что политика США по «продвижению демократии» послужила причиной де-факто распада государства или же в иракском обществе уже прослеживались предпосылки к дезинтеграции, и реформирование государственных институтов не было первопричиной разобщения доминирующих социально-политических групп? Для ответа на этот вопрос необходимо исследовать ключевые этапы и процессы, связанные с трансформацией государственных институтов и общества Ирака и проводимой политики Соединенных Штатов в отношении этой страны в переходный период.

### **Планы США по демократизации Ирака**

Еще до президентства Дж. Буша-мл. Ирак рассматривался на официальном уровне в качестве одного из государств, стоявших на пути глобального процесса «расширения демократии». Энтони Лейк, советник по национальной безопасности при президенте Клинтоне, в 1993 г. утверждал, что в рамках «стратегии по расширению семьи демократических стран с рыночной экономикой» [44] ради достижения интересов США и стабилизации международной системы необходимо сдерживать влияние и оказывать давление на такие государства, как Иран, Ирак, Ливия, Куба, КНДР, решивших остаться на «неверной стороне истории» [15]. Ради построения демократического Ирака в 1998 г. был принят «Закон по освобождению Ирака», по которому стало выделяться финансирование для поддержки оппозиционных сил в стране [34].

С приходом республиканской администрации произошла усиленная активизация политики «продвижения демократии». В представлении администрации Дж. Буша-мл., внешнеполитический потенциал Соединенных Штатов можно эффективно использовать как инструмент продвижения либеральных изменений в систему международных отношений, что не только позволило бы укрепить свои лидерские позиции на мировой арене, но и увеличить уровень безопасности, поскольку, исходя из поддерживаемой президентом теории демократического мира [42], страны с демократической формой правления склонны меньше воевать друг с другом. Звучали также утверждения, что продвижение демократических институтов способно понизить градус радикализма в обществе, а это способствовало искоренению терроризма [30; 19]. Именно вследствие таких представлений тематика необходимости «продвижения демократии» стала доминирующей в риторике Вашингтона, а самому направлению отводилось центральное место во внешней политике Соединенных Штатов [43].

Планы Белого дома по осуществлению иракского транзита к демократии носили идеологизированный характер и в меньшей степени основывались на практическом опыте и исследованиях. Рассматривая демократические институты в качестве универсальных, в Белом доме исходили из возможности прибегать как к политическим, так и к военным средствам их продвижения, поскольку полагали, что если убрать препятствия в лице диктатуры, как, например, режима С. Хусейна в Ираке, эти институты установятся естественным путем. К тому же существовала уверенность, что переход Ирака к демократической

форме правления найдет широкую поддержку со стороны не только самих иракцев, союзников Соединенных Штатов и международного сообщества, но и со стороны продемократических сил на Ближнем Востоке [33].

За год до вторжения, весной 2002 г., Госдепартамент, Пентагон, Министерство юстиции, Центральное разведывательное управление и Агентство по международному развитию начали разработку планов реконструкции и реформирования Ирака после военного вторжения [20, 9]. Госдеп занимался самым масштабным проектом среди гражданских ведомств под названием «Будущее Ирака», в котором описывалось видение установления демократических институтов и укрепления гражданского общества [41]. Предполагалось, что вследствие «отсутствия политической практики в Ираке в течение 35 лет» после падения режима С.Хусейна образуется вакуум, постепенно при повышении уровня безопасности участия в политической жизни страны, появится множество групп и отдельных граждан, желающих конкурировать за власть, но это потребует времени [41, 16]. На период безвластия порядок должно будет осуществлять переходное правительство, ядро которого составляла бы зарубежная иракская оппозиция и которое должно было бы честно представлять множество социальных и политических групп в Ираке, иначе проект национальной реконструкции провалится [41, 19]. Отмечалось, что в своей работе временное правительство могло бы опираться на «широкий класс компетентных профессионалов и технократов», которые первыми будут обеспечивать функционирование государственных и общественных институтов [41, 16]. Утверждалось, что военная элита серьезно скомпрометировала себя за период правления С. Хусейна и нуждается в существенном реформировании [41,16]; армия рассматривалась как угроза гражданскому обществу и демократии, поэтому специальные военные и охранные объединения, созданные С. Хусейном, предполагалось расформировать [38, 1–2].

Первоочередными шагами переходного правительства было бы проведение ряда мер для установки базовых основ демократии. Для роста гражданского правосознания требовалось воспитать уважение к закону и провести ряд основополагающих реформ в общественной жизни страны. Предлагалось существенно изменить правовое поле и закрепить базовые гражданские и политические права человека в законодательстве, а для эффективной имплементации новых норм главной задачей для политиков было стимулировать все слои населения к участию в дебатах по будущему устройству страны и максимально способствовать высокой явке для проведения инклюзивного референдума по новой конституции. Как писали эксперты, «главенствующей идеей будущей иракской конституции должно было стать то, что власти нельзя доверять, её всегда нужно проверять».

Освобождение Ирака от тоталитарных основ режима считалось бы не завершенным без проведения «дебаасизации», «деидеологизации» и «демилитаризации». В рамках «дебаасизации» расследованию и осуждению эксперты рекомендовали предать, прежде всего, деятельность ключевых лиц партии Баас, а не всех двух миллионов её членов, которые, например, без вступления в нее не могли устроиться на работу. «Деидеологизации» и «демилитаризации» созна-

ния, которое «находилось под насильственным воздействием культуры войны и жестокости» планировалось подвергнуть все сферы общественной жизни: начиная с проведения реформы образования, в рамках которой, например, необходимо было выработать более объективный взгляд на историю страны, и заканчивая закреплением в законодательстве прав самовыражения, вероисповедания и других [39, 50–69].

В целом, в документах проекта «Будущее Ирака», общий объем которых составлял около двух тысяч страниц, уделялось большое внимание проведению демократических преобразований, реформе государственного управления (децентрализации, федерализации, разделению ветвей власти [40]), первоочередным экономическим мерам и обеспечению необходимого уровня безопасности на период их проведения.

Тем не менее, весь проект имел ряд существенных упущений и недоработок, которые впоследствии повлияли на процесс дезинтеграции. Во-первых, рекомендации имели всего один сценарий, не описывали действия на случай неблагоприятного развития событий [12, 131]. Во-вторых, в документах не уделялось достаточного внимания межклановым противоречиям: если положение с соблюдением прав курдов и арабов шиитов находило освещение, то про арабов суннитов, занимавших господствующее положение при Хусейне, писалось мало; вероятность усугубления среди курдов сепаратистских настроений и реваншизма среди суннитов, за потерю господствующего положения, не рассматривалась. В-третьих, в проекте не было четкого плана действий, а предлагались лишь базовые рекомендации, поэтому изначально в политическом истеблишменте не было стратегии с различными сценариями, а разработки не носили статуса обязательных к исполнению.

Описанные результаты работы проекта отражают понимание авторами ситуации в Ираке, их уверенность в возможности быстрого в исторических мерках построения демократических институтов, практически не опираясь на устоявшиеся традиционные институты страны-реципиента. Ожидалось, что большая часть иракских сил национальной безопасности поддержат оккупацию, что международное сообщество будет активно помогать в оказании военной и финансовой помощи, и что сформированное правительство в скором времени после падения режима возьмет ответственность за управление страной на себя [12, 114–115]. Эти представления были настолько сильны, что вскоре после вторжения в 2003 г. высказывались ожидания по построению работоспособного переходного правительства в течение двух месяцев [37], а зародить основы гражданского общества считалось возможным примерно за полтора-два года [39, 34–35]. Таким образом, планировалось, что для построения новой политической системы Ирака Вашингтону необходимо было достичь три цели: сформировать разделяющую американские интересы элиту; изолировать политические группы, находящиеся в оппозиции к такой элите; добиться включения в новую политическую систему всех групп населения при сохранении решающего влияния у США [45, 441, 442, 446].

### **Предпосылки дезинтеграции и среда для демократизации**

На момент вторжения вооруженных сил коалиции США и их союзников в марте 2003 г. в Ираке сложились предпосылки для интенсификации центробежных процессов. Задолго до вторжения существовало множество противоречий в иракском обществе, разделенном по этнорелигиозному принципу на три социально-политические группы: арабы, исповедующие суннитский толк ислама (15–20 % населения), шиитский толк (60–65 %) и курды (15–20 %).

Со времен Оттоманской империи подавляющую часть властной элиты составляло суннитское меньшинство. На протяжении всего XX в. арабы-сунниты постепенно вытесняли представителей других этнорелигиозных групп из высших эшелонов армии, институтов государственного управления, ключевых постов в стране, а позже и из партии Баас (в период 1952–1963 гг. 54 % её членов составляли шииты, а к 1970 г. их доля сократилась до 6 %), способствуя созданию в стране жесткой централизованной власти. Однако их попытки навязать моноэтнический и моноконфессиональный порядок вещей находили сопротивление со стороны арабов-шиитов и курдов, тем самым лишь ужесточая цикл насилия и репрессий [14, 114–115].

Арабы-шииты, хотя и являлись большинством населения страны, во властных структурах были представлены лишь частично и преследовались по религиозному признаку. С начала 1920-х и до конца 1950-х гг. из 23 премьер-министров только 4 были шиитами [14, 116–117], а в период правления партии Баас шиитское население практически не было представлено в высших эшелонах власти и военном руководстве армии, любые формы организованного сопротивления подавлялись. В 1980-х гг. около полумиллиона шиитов были насильно депортированы в Иран и еще 300 тыс. в период с конца 1970-х по начало 2000-х гг. пропали без вести [23].

Курдское население на севере Ирака, которое также в большинстве своем исповедует ислам, подвергалось репрессиям по этническому признаку. С провозглашением в 1932 г. независимости не проходило и десятилетия, чтобы в отношении курдов не совершались гонения и массовые убийства. С приходом к власти в 1968 г. Баасистской партии попытки курдов отстоять создание единой автономии на севере Ирака встретили жесткое сопротивление Багдада [17]. Саддам Хусейн старался изолировать курдов и от арабского населения Ирака, и от иранских и турецких курдов, перекрывая каналы гуманитарной помощи. Самым жестоким образом было подавлено сопротивление в 1988 г. после ирано-иракской войны. Эти события нередко расценивают как геноцид, в результате которого несколько сотен тысяч людей были вынуждены бежать, погибли или пропали без вести.

Находясь под жестким давлением со стороны центральной власти, иракские курды не прекращали борьбу за получение автономии и де-факто ее удалось установить уже после войны в Персидском заливе 1990–1991 гг. Чтобы избежать гуманитарной катастрофы, в апреле 1991 г. Совет Безопасности ООН

принял резолюцию 688, в которой устанавливалась «бесполётная зона безопасности» на севере страны [7], что позволило де-факто создать автономию Иракского Курдистана и сформировать региональное правительство [36].

Таким образом, к концу существования режима С. Хусейна в иракском обществе сложились выраженные предпосылки децентрализации. Гетерогенное общество Ирака имело очень слабые объединяющие доминирующие социальные группы факторы, кроме жесткой централизованной власти Багдада. Постоянное давление, отсутствие представительства во властных структурах еще больше подпитывало политическую активность шиитов и курдский национализм, что повышало у последних градус сепаратистских настроений [28, 7–42]. Отсутствие истории позитивного взаимодействия главных социально-политических групп подрывало уровень доверия и ослабевало их самоидентификацию как членов единого иракского общества.

Следует заметить, что наряду с этническим расколом в Ираке были и другие факторы, неблагоприятно воздействующие на развитие демократических институтов [13, 104–106]. Так, весьма непростая ситуация была в экономике страны. После ирано-иракского конфликта в 1980–1988 гг. и войны в Персидском заливе в 1990–1991 гг. экономика Ирака находилась в серьезном кризисе. Подорванная инфраструктура в ходе военных действий и введения Советом Безопасности ООН санкций за оккупацию Кувейта существенно снизили экономическую активность страны [6], но масштабная гуманитарная катастрофа вынудила санкции частично облегчить. По ключевым социально-экономическим показателям уровень жизни населения все время снижался. По Индексу развития человеческого потенциала Ирак опустился с 50-го места из 130 стран в 1988 г. на 126-е место из 174 стран в 2000 г. В этот же период выросли показатели безработицы, инфляции; государство не справлялось с обеспечением выплат по растущему государственному долгу [22].

Не способствовали демократизации и исторические факторы. В истории Ирака еще на рубеже 1920–1930-х гг. был опыт конкурентных выборов, но проводились они в рамках перегруппировки местных элит британской колониальной администрацией. С установлением монархии и последующим приходом власти Баас представительные органы власти не формировались [18]. Зачатки демократии появились лишь на региональном уровне в Иракском Курдистане, где в начале 1990-х гг. существовало несколько партий, были проведены выборы и сформировано фактически автономное от центра правительство.

Таким образом, в иракском обществе существовали предпосылки к децентрализации из-за высокого социального напряжения на почве этно-религиозных противоречий доминирующих кланов, а условия для демократизации общественных институтов практически отсутствовали, сохраняясь лишь на уровне отдельного региона.

### **Смена государственного режима и усугубление дезинтеграционных процессов**

После падения режима С. Хусейна администрация Дж. Буш-мл. ожидала в скором времени благоприятные изменения. Управление страной в 2003–2004 гг. до формирования правительства осуществляла Временная коалиционная администрация (ВКА), в задачи которой входило формирование новой политической системы и общественного консенсуса. С июля 2003 г. центром принятия решений стал главный орган Иракской временной администрации, созданной под эгидой ВКА, Временный управляющий совет Ирака, состоявший из 25 членов: 13 арабов-шиитов, 5 арабов-суннитов, 5 курдов, 1 туркомана, 1 ассирийца [2, 13]. Совет должен был разработать и утвердить основной закон (временную конституцию), но он не пользовался большим авторитетом у населения и местных лидеров, так как многие его члены прибыли из эмиграции и не понимали местных интересов. Принятая спустя восемь месяцев в марте временная конституция Ирака не удовлетворяла интересы ни одной из групп: курды не получали желаемой широкой автономии, шииты – большего влияния на правах большинства, а сунниты не получали особых привилегий в распределении доходов от нефтяных ресурсов, которые в основном были сосредоточены вне их провинций. Временная конституция вступала в силу с 30 июня 2004 г., в январе 2005 г. планировалось провести выборы в Переходную национальную ассамблею (ПНА), а к концу 2005 г. – принять постоянную конституцию и сформировать правительство [5].

Решающим для нахождения консенсуса стал 2005 г. – на фоне непрекращающихся террористических актов и разгоревшейся гражданской войны были проведены выборы в Переходную национальную ассамблею, референдум по конституции и выборы в Национальную ассамблею.

Выборы в ПНА в январе 2005 г. сунниты бойкотировали, явка составила всего 17 % [9], и в парламенте около 75 % мест получили курды и шииты [25]. Сунниты получили лишь 6 %, и после формирования Переходной национальной ассамблеи и правительства началась эскалация напряженности между арабами-суннитами и арабами-шиитами, которые были разрознены на десятки враждующих между собой группировок, включая и террористические организации.

Сунниты не получили равные возможности с другими сторонами в работе Конституционной комиссии в мае 2005 г., что негативно отразилось на явке на выборах в суннитских провинциях. В нее входило 15 курдов, 15 суннитов и 25 шиитов, но два шиита и один курд имели право «решающего голоса». Самых суннитов допустили к участию в работе комиссии лишь в июле, хотя 15 августа проект конституции уже должен был быть готов [31]. По новой конституции в Ираке устанавливалась федеральная парламентская демократия, курдский и арабский становились официальными языками, за Иракским Курдистаном сохранялся статус автономной провинции, гарантировались различные граждан-

ские и политические права, выборы в Национальную ассамблею проводились раз в 4 года. Оставался неурегулированным статус территорий к югу от Иракского Курдистана, где проживают этнические курды и контроль над которыми автономия установила до принятия конституции.

Рост недовольства суннитов не смогли сгладить и выборы в Национальную ассамблею в декабре 2005 г. Хотя явка в суннитских регионах достигала 84 %, по итогам выборов расклад сил в парламенте остался примерно таким же: чуть больше 60 % – шииты и курды и около 15 % – сунниты [8].

Таким образом, исчезновение централизованного режима С. Хусейна и партии Баас лишило основные социально-политические группы главного объединяющего фактора. Вышедшие на поверхность накопившиеся противоречия повлекли за собой активизацию конфликта между шиитами и суннитами, рост терактов и захват территорий Иракским Курдистаном, а мирные способы урегулировать эти противостояния не находили поддержку лидеров населения. Конституция, широко поддержанная шиитами и курдами, но не суннитами, закрепила расширение полномочий региональных парламентов [35], что обострило вопрос перераспределения доходов от углеводородов между провинциями-производителями и регионами, где они не добывались [16, 11]. Еще на стадии составления конституции интересы суннитов были ущемлены, что подорвало в их глазах её легитимность и усугубило среди них реваншистские настроения [24, 1].

На протяжении всего переходного периода Соединенные Штаты активным образом помогали властям Ирака в организации всех процедур, начиная от оказания финансовой помощи Независимой избирательной комиссии Ирака и заканчивая поддержкой неправительственных организаций для обучения гражданских наблюдателей [10]. Тем не менее, реформирование ограничилось созданием электоральной демократии в рамках государственных институтов, поскольку непредвиденный рост повстанческого противостояния сделал обеспечение безопасности главным приоритетом, а традиционные неформальные институты не претерпели изменения за короткий промежуток времени. Администрации Дж. Буша-мл. не удалось решить задачу создания легитимных в глазах всего общества политических институтов, а запущенный процесс децентрализации власти продолжил процессы дезинтеграции.

С 2006 г. в американской стратегии в Ираке наметился тренд на передачу ответственности властям Багдада в вопросах обеспечения правопорядка и безопасности [29]. А. Сушенцов отмечал, что Белому дому, «выведя за скобки “демократизацию” ... было трудно сформулировать, в чем заключаются интересы США в Ираке» и осознавалась высокая стоимость кампании без изменения традиционных властных отношений [11]. Эта тенденция окончательно закрепилась уже при новом президенте Бараке Обаме, который ставил на первое



место не иракскую кампанию, а внутривнутриполитические и экономические проблемы США и войну в Афганистане.

Ситуация начала временно показывать признаки политической и военной стабилизации. На фоне постепенного уменьшения потерь среди сил коалиции и гражданского населения [27] под руководством шиита премьер-министра Нури аль-Малики оказывалось противодействие многочисленным повстанческим и террористическим организациям, вне зависимости от их клановой принадлежности, а под давлением США Багдад еще больше расширил полномочия суннитских провинций. Это временно укрепило доверие к премьеру со стороны некоторых министров-суннитов, которые в июле 2008 г. прекратили годовой бойкот [26, 8–9].

С приближением даты вывода войск коалиции в конце 2011 г. начались попытки шиитских лидеров сосредоточить больше власти в своих руках. После выборов в Национальную ассамблею в марте 2010 г. наибольшую поддержку получила партия бывшего премьер-министра Айяд Аллауи «Иракское национальное движение» (Аль-Иракия), которую поддерживало большинство суннитов. По конституции, партия, получившее большинство, могла назначать премьер-министра, но вскоре после оглашения результатов Верховный суд страны объявил, что коалиции, сформированные после выборов, также имеют право назначать его. В результате полугодичных споров победу одержала партия аль-Малики, которую поддержало радикальное шиитское движение ас-Садр, входившее в коалицию шиитских партий «Национальный иракский альянс». Правительство США признало легитимность результатов выборов [26, 9–10].

Вслед за выводом американских войск дальнейшее отторжение региональных элит от Багдада происходило по мере укрепления фактически единоличного правления аль-Малики, укреплявшего свою власть с помощью лояльных ему шиитов и силовых структур, вытесняя суннитов и курдов из правительства, политической жизни и страны. В Иракском Курдистане это способствовало росту сепаратистских настроений. Из-за непрекращающихся споров с Багдадом о распределении бюджетных средств и доходов от углеводородов, а также из-за многолетних споров о статусе богатых нефтью провинций Киркук, Ниневия, Диала, где большинство населения – курды, отношения Эрбиля и Багдада после падения режима С. Хусейна не нашли плодотворной почвы для развития доверительных взаимовыгодных отношений [3].

Интересы суннитской общины также попирались, что лишь усилило реваншистские настроения. Взамен потерянного социально-политического доминирования лидеры арабов-суннитов не получили и достойного представительства в иракском военно-политическом руководстве, а их активных деятелей часто преследовали в рамках политики дебаасизации. В конце 2013 г. после гибели почти двух десятков офицеров национальных сил безопасности в результате теракта и очередного ареста одного из суннитских лидеров широкие протесты

населения в суннитских провинциях Анбар, Салах-эд-Дин, Найнава переросли в массовые беспорядки.

Реваншизмом в среде суннитов успешно воспользовались террористические организации для пополнения своих рядов. Часть бывшей военной и политической элиты Саддама Хусейна, не являясь прежде приверженцами радикального ислама, примкнула к террористическим организациям, включая «Исламское государство» [21]. В условиях роста новой волны протестов и недовольства боевикам ИГИЛ с конца 2013 г. удалось меньше чем за год установить контроль над крупнейшими суннитскими регионами Ирака, население которых оказывало минимальное сопротивление радикалам.

Таким образом, после кризиса 2014 г. основная власть на территории Ирака окончательно поделилась на три в большей степени самостоятельных субъекта: правительство Багдада, Иракский Курдистан и «Исламское государство», тем самым почти завершив процесс фактической дезинтеграции страны. Между тем после 2011 г. Ирак находился на периферии внимания Соединенных Штатов, и только активный захват территорий «Исламским государством» вернул события в Ираке в американскую повестку дня. США негативно относятся к дезинтеграции Ирака, и попытки реинтегрировать шиитов и курдов для борьбы с ИГИЛ находят частичный успех, но необходимые меры для достижения стратегического перелома на фронте борьбы с террористами и сохранения целостности страны стали предприниматься слишком поздно, что вынуждает американское экспертно-политическое сообщество давать негативные прогнозы по будущему единству Ирака [1, 119–129].

\* \* \*

Сегодня де-факто страна поделена между тремя слабо взаимосвязанными политическими субъектами. Вмешательство Соединенных Штатов во внутриполитические процессы иракского общества сыграло решающую роль в активизации центробежных сил и междоусобной борьбы. Именно военное вторжение, повлекшее свержение режима С. Хусейна, главного объединяющего фактора доминирующих социально-политических групп, запустило непредвиденные Белым домом дезинтеграционные процессы в государстве. Последовавшие реформы по демократизации политической системы не были первопричиной этих процессов, хотя и не справились с их главной задачей по нахождению консенсуса в обществе.

Негативное восприятие иракцами политики «продвижения демократии» возникло из-за того, что вторжение оправдывалось со стороны республиканской администрации необходимостью развития демократических институтов в Ираке. Изначальные планы и представления американских экспертов и республиканской администрации о процессе демократизации базировались преимущественно на идеологических установках, а не на эмпирическом опыте. В вопросе построения демократии в Ираке внимание Вашингтона было сосредоточено на

создании формальных политических институтов, тогда как этно-религиозным противоречиям не предавалось должного внимания.

Демократические реформы действительно привели к изменению конституционного законодательства, проведению выборов и формированию представительских органов власти. Однако в ходе этих процессов с самого начала допускались серьезные ошибки, которые способствовали дискриминации интересов суннитской общины, росту сепаратистских настроений у курдов и постепенной узурпации власти кланом аль-Малики. В целом, политика «продвижения демократизации» в Ираке методами реформирования системы формальных политических институтов без изменения политической культуры общества на этапе роста его внутренних социальных противоречий способствовала дальнейшей дезинтеграции общества, хотя и не может считаться причиной этих процессов.

### Библиографический список

1. *Давыдов А.А.* Подходы США к проблеме дезинтеграции Ирака // *Мировое развитие*. Вып. 16. М., 2016. [*Davydov A.A.* The US approach to the problem of Iraq's disintegration. *Global development*. Issue 16. М., 2016.].
2. *Жигалина О.И.* Курдский вопрос в начале XXI века // *Курдский вопрос в Западной Азии в начале XXI века*. М., 2006. [*Zhigalina O. I.* The Kurdish issue in the early 21<sup>st</sup> century. *The Kurdish issue in West Asia in the early 21<sup>st</sup> century*. Moscow, 2006].
3. *Курдский фактор в региональной геополитике*. М., 2015. [The Kurdish factor in regional geopolitics. М., 2015.].
4. Независимая высшая избирательная комиссия Ирака. URL: <http://www.ihec.iq/en/> (дата обращения: 24.08.2016). [The Independent High Electoral Commission of Iraq. Available at: <http://www.ihec.iq/en/> (accessed 08.24.2016)].
5. Переходная конституция Ирака 2004 г. URL: <http://www.constitution.org/cons/iraq/TAL.html> (дата обращения: 24.08.2016). [2004 Iraqi Transition constitution. Available at: <http://www.constitution.org/cons/iraq/TAL.html> (accessed: 08.24.2016)].
6. Резолюция № 661 // Совет Безопасности ООН. 1990. 6 авг. [Resolution No. 661. United Nations Security Council. 08.06.1990].
7. Резолюция № 688 // Совет Безопасности ООН. 1991. 5 апр. [Resolution No. 688. United Nations Security Council. 05.04.1991].
8. Результаты парламентских выборов в Ираке. Декабрь 2005 г. [Parliamentary Elections Results in Iraq. December 2005].
9. Результаты парламентских выборов в Ираке. Январь 2005 г. [Parliamentary Elections Results in Iraq. January 2005].
10. Специальный генеральный инспектор по реконструкции Ирака (SIGIR): доклад Конгрессу от 30 июля 2009 г. и ранее. [The Special Inspector General

- for Iraq Reconstruction (SIGIR). Report to Congress dated July 30, 2009 and earlier].
11. Сушенцов А.А. Малые войны США. Политическая стратегия США в конфликтах в Афганистане и Ираке в 2000–2010-х гг. М., 2014. [Sushentsov A.A. The US Small Wars. The US political strategy in the conflicts in Afghanistan and Iraq in 2000-2010s. M., 2014].
  12. After the War Nation-Building from FDR to George W. Bush. *RAND Corporation*. 2008.
  13. Alexander B. Downes and Jonathan Monten. Forced to Be Free? Why Foreign-Imposed Regime Change Rarely Leads to Democratization. *International Security*. 2013. No. 4. P. 90–131.
  14. Andreas Wimmer Democracy and Ethno-religious Conflict in Iraq. *Survival*. 2003. No. 4. P. 114–115.
  15. Antony Lake Confronting Backlash States. *Foreign Affairs*. 1994. No. 2. P. 45–55.
  16. Christopher M. Blanchard Iraq: Oil and Gas Legislation, Revenue Sharing, and U.S. Policy. *CRS Reports*. 03.11.2009. Available at: <https://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL34064.pdf> (accessed 24.08.2016).
  17. Esther Pan Iraq: The Kurd's Agenda. *Council on Foreign Relations*. 02.02.2004. Available at: <http://www.cfr.org/iraq/iraq-kurds-agenda/p7674> (accessed 24.08.2016).
  18. Eva Bellin The Iraqi Intervention and Democracy in Comparative Historical Perspective. *Political Science Quarterly*. 2004/2005. No. 4. P. 595–608.
  19. Gregory F. Gause III. Can Democracy Stop Terrorism? *Foreign Affairs*. 2005. No. 5. P. 62–76.
  20. Francis Fukuyama Nation-Building: Beyond Afghanistan and Iraq. Johns Hopkins University Press, 2006.
  21. How Saddam's men help Islamic State rule. *Reuters*. 11.12.2015.
  22. Iraq Economic Data (1989–2003). Regime Finance and Procurement – Annex D. *Central Intelligence Agency*. 2004.
  23. Iraq: No Amnesty for Mass Murderers. *Human Rights Watch*. 03.07.2003.
  24. Jonathan Morrow Iraq's Constitutional Process II: An Opportunity Lost. *United States Institute of Peace*. 01.12.2005. Available at: <http://www.usip.org/publications/iraqs-constitutional-process-ii-opportunity-lost> (accessed 24.08.2016).
  25. Kenneth Katzman Iraq: Elections and New Government. *CRS Reports*. 24.06.2005. Available at: <http://fpc.state.gov/documents/organization/50254.pdf> (accessed 24.08.2016).
  26. Kenneth Katzman, Carla E. Humud Iraq: Politics and Governance. *CRS Reports*. 09.03.2016. Available at: <https://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS21968.pdf> (accessed 24.05.2016).
  27. Measuring Stability and Security in Iraq. Department of Defense. Report to Congress. 2009. Available at: [http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/Master\\_9204\\_29Jan10\\_FINAL\\_SIGNED.pdf](http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/Master_9204_29Jan10_FINAL_SIGNED.pdf) (accessed 24.05.2016).

28. *Metta Spencer* Separatism: Democracy and Disintegration. Maryland: Rowman and Littlefield. 1998. Available at: [http://www.mettaspencer.com/?Papers:Academic\\_papers:When\\_States\\_Divide](http://www.mettaspencer.com/?Papers:Academic_papers:When_States_Divide) (accessed 24.08.2016).
29. President Bush Delivers State of the Union Address. *The White House*. 23.01.2007.
30. President's Statement on Karen Hughes. *The White House*. 14.03.2005. Available at: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2005/03/text/20050314-2.html> (accessed 24.08.2016).
31. Q&A: Iraq referendum. *BBC NEWS*. 15.10.2005. Available at: [http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle\\_east/4337200.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle_east/4337200.stm) (accessed 24.08.2016).
32. Remarks by President George W. Bush at the 20th Anniversary of the National Endowment for Democracy. *National Endowment for Democracy*. 06.11.2003.
33. *Robert Jervis* Understanding the Bush Doctrine. *Political Science Quarterly*. 2003. No. 3. P. 365–388.
34. Statement on Signing the Iraq Liberation Act of 1998. *The White House*. 31.10.1998.
35. Sunnis Failed to Defeat Iraq Constitution. *Washington Post*. 26.10.2005.
36. The 1991 Uprising in Iraq and its Aftermath. *Human Right Watch*. 1992.
37. The Conflict in Iraq: Road to War: The Strategy to Secure Iraq Did Not Foresee a 2nd War. *New York Times*. 19.10.2004.
38. The Future of Iraq Project. *Defense Policy and Institutions Working Group, U.S. State Department*. 2002. Available at: <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB198/FOI%20Defense%20Policy%20and%20Institutions.pdf> (accessed 24.08.2016).
39. The Future of Iraq Project. *Civil Society Working Group, U.S. State Department*. 2002. Available at: <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB198/FOI%20Civil%20Society.pdf> (accessed 24.08.2016).
40. The Future of Iraq Project. *Local Government Working Group, U.S. State Department*. 2002. Available at: <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB198/FOI%20Local%20Govt.pdf> (accessed 24.08.2016).
41. The Future of Iraq Project. Final Report on the Transition to Democracy in Iraq. *Democratic Principles Work Group, U.S. State Department*. 2002. P. 98. Available at: <http://www.navend.de/html/archiv/dpwwg12.pdf> (accessed 24.08.2016).
42. The President's News Conference with Prime Minister Tony Blair of the United Kingdom. *The White House*. 12.11.2004.
43. *Thomas Carother*. U.S. Democracy Promotion During and After Bush. *Carnegie Endowment for International Peace*. 2007.
44. U.S. Vision of Foreign Policy Reversed. *New York Times*. 22.09.1993.
45. *William Robinson* What to Expect from US "Democracy Promotion" in Iraq. *New Political Science*. 2004. No. 3. P. 441–447.

**HAS DEMOCRATIZATION DISINTEGRATED IRAQ?  
THE ROLE OF PROMOTING DEMOCRACY  
IN THE PROCESS OF IRAQ'S DISINTEGRATION**

*A. A. Davydov*

Junior Researcher,

Center for North American Studies, IMEMO RAN

Is it accurate to argue that the US democracy promotion policy in Iraq has caused or contributed to the disintegration of this country? The author studies the perceptions and policy of the George W. Bush administration concerning democracy promotion, analyzes the preconditions for disintegration in Iraq, and how the 2003 invasion and the reforms of the political system contributed to this process. It is concluded that 1) the de-facto disintegration of Iraq occurred because of the confrontation between major social groups, which intensified after the fall of Saddam Hussein's regime, and that 2) the establishment of formal democratic institutions did not lead to the expected stabilization of the country.

*Keywords:* disintegration; democratization; Iraq; USA; democracy promotion policy.