

Демократія  
Кондолиза Райс

Чого можуть навчити минулі події, чим вони були і є корисні для розвитку демократії? Чи дійсно індивідуальна свобода відступає нині на другий план? Що зобов'язана давати демократія? Одна з найсильніших, найавторитетніших політиків сучасності ділиться спогадами та порадами, як рухатися до справжньої демократії. Книжка містить аналіз ситуації у світі, думки щодо вибору шляху країн, які розвиваються, пояснення політичних процесів недалекого минулого та їхнього впливу на наше майбутнє. Кондоліза Райс висуває ідеї, що ґрунтуються на її досвіді як політика, науковця та громадянки. Це уроки демократії для всіх країн світу, що її потребують, – від Росії, Польщі та України до Кенії, Колумбії та Близького Сходу.

Свобода не втратила своєї привабливості. Але завдання встановлення і підтримки демократичних інститутів для її захисту важке й потребує чимало часу. Поступ рідко буває дорогою в одному напрямку. Авторитарне правління може закінчитися раптово, а встановлення демократичних інститутів – ні.

Кондоліза Райс

Демократія

Перекладено за виданням: Rice C. Democracy. Stories from the Long Road to Freedom / Condoleezza Rice. – New York: Twelve, 2017. – 496 p.

Переклад з англійської Леся Герасимчука

Фото для обкладинки люб'язно надано Стенфордським університетом

Дизайнер обкладинки Аліна Ачкасова

© Condoleezza Rice, 2017

© Hemiro Ltd, видання українською мовою, 2018

© Книжковий Клуб «Клуб Сімейного Дозвілля», переклад і художнє оформлення, 2018

\* \* \*

Моїм батькам.

Моїм предкам, які попри все продовжували вірити в обіцяне Конституцією.

А також усім тим, хто прагне гідності, яку може дати лише свобода

Я подолав довгий шлях до свободи. Намагався не спотикатися; бувало, дорогою не так ступав. Проте мені відкрився секрет, що, зійшовши на високу гору, ви бачите попереду багато інших гір, на які треба зійти. Я на хвилину там зупинився, щоб перепочити, щоб поглянути на величні перспективи й озирнутися на пройдене. Але мій віддих тривав лише мить, бо зі свободою приходить відповідальність, і я не зволікатиму, тому що довга моя дорога ще не скінчилася.

Нельсон Мандела. Довга дорога до свободи. 1995

## Пролог

Лайза, Крістен і я надто довго пробули в Москві й раді були вже вирушити додому. Аж ось незапланована посадка у Варшаві. Через гучномовець нам оголосили: «Залишайте всі свої речі й виходьте з літака». Ми просиділи багато годин в аеропорту перелякані, гадаючи, що нас заарештували за якийсь злочин. То був 1979 рік, і ми, трое американських дівчат, перебували в комуністичній країні. Здавалося, минула вічність, аж нарешті сказали, що можна повернутися до літака. Він злетів, а коли приземлився в Парижі – там пересадка на рейс до США, а саме місто безпечно розташоване в Західній Європі, – ми розридалися.

Через десять років, у липні 1989-го, я знову відвідала Польщу, але цього разу з президентом Джорджем Г. В. Бушем. Михайло Горбачов був генеральним секретарем Комуністичної партії і переписував правила поведінки для Східної Європи, послаблюючи обмеження, запроваджені московською владою. Тепер Польща була зовсім іншою. У перший вечір нашого візиту ми перебували у Варшаві, де стали гістьми вмираючої комуністичної партії. Під час урочистого обіду згасло світло – чудова метафора для близького упокоєння режиму.

Наступного дня ми поїхали до Гданська, в гості до «Солідарності» та її засновника Леха Валенси. Це була нова Польща, яка переживала драматичні й стрімкі зміни. Ми вийшли на міський майдан, де зібралося сто тисяч польських робітників. Вони вимахували американськими стягами й вигукували: «Буш, Буш, Буш... Свобода, Свобода, Свобода».

Я звернулася до свого колеги з Ради національної безпеки Роберта Блеквілла: «Це не зовсім те, що Маркс мав на увазі, коли говорив: "Робітники усього світу, єднайтеся!" [1 – У Карла Маркса та Фрідріха Енгельса це гасло звучало трохи інакше: «Пролетарі всіх країн, єднайтеся!» (Тут і далі прим. перекл., якщо не вказано інше.)]. Але їм справді "нічого було втрачати, крім власних кайданів"». Через два місяці на зміну комуністичному уряду прийшов уряд на чолі з «Солідарністю». Це сталося з карколомною швидкістю.

Революції, що почалися того літа з Польщі й поширилися майже всією Східною Європою, відбувалися з мінімальним кровопролиттям і за максимальної підтримки народу. В Румунії владу довелося силою виривати з рук Ніколае Чаушеску; він чинив опір і намагався втекти, проте зрештою революціонери його стратили. На Балканах розпад Югославії спричинив міжетнічне напруження та насильство, і ця спадщина відчувається ще й сьогодні. Демократичні перетворення в Росії спочатку обіцяли багато, але згодом зазнали цілковитого краху, і тепер їм на зміну прийшло авторитарне правління й експансіоністська зовнішня політика Володимира Путіна. Однак, не беручи до уваги ці важливі винятки, можна сказати, що завершення Холодної війни між США та СРСР породило кілька консолідованих демократій і що нині цей регіон переважно мирний.

Змагання за свободу на широких теренах Близького Сходу й Північної Африки були набагато бурхливішими. І в досі нестабільних Афганістані та Іраку, де США із союзниками допомагали створити перші вільно обрані уряди, і в Сирії, яка занурилася в громадянську війну, і в Єгипті, де «пробудження» майдану Тахрір перетворилося на термідор військового перевороту, сьогодні панують розруха, насильство та непевність. У Туреччині, що розташована між Європою й мусульманським світом, нещодавно відбулася спроба військового перевороту, після чого розпочалися переслідування. І там, і по всьому Близькому Сходу громадяни та їхні уряди виборюють собі якесь поєднання релігійних переконань і особистої свободи. Нині увесь цей регіон вирує.

Мені пощастило стати свідком цих двох великих повстань проти гнобителів: кінець СРСР наприкінці XX століття і пробудження свободи на Близькому Сході на початку XXI століття. Я спостерігала, як люди в Африці, Азії та Латинській Америці наполягали на свободі – може, з меншим драматизмом, ніж на Близькому Сході, але з не меншою пристрасстю. А в дитинстві я бачила ще одне визначне прокидання: друге відкриття Америки, коли рух за громадянські права розгортався в моєму рідному місті Бірмінгемі, що в штаті Алабама. Аж і на таких, як я, поширилося знакове «Ми – народ».

Ці події навчили мене, що немає більш зворушливої миті, ніж та, коли люди виборюють для себе права й свободи. Ця мить необхідна, правильна й неunikна. Вона також лячна, руйнівна й хаотична. І те, що ступає за нею, виявляється величезним тягарем.

Вступ

Чи відступає свобода?

Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною асамблеєю ООН в 1948 році, містила перелік невід'ємних прав: кожен має право на життя, свободу й особисту недоторканність. Кожен має право на свободу думки, совісті та релігії. Кожен має право на свободу переконань і на вільне їх виявлення, на свободу мирних зборів і асоціацій, право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. Декларація не використовує термін «демократія», але йдеться в ній саме про це.

Навіть безумовно авторитарні правителі удають створення в себе демократії за допомогою фальсифікації виборів або розширюючи значення терміна «права» так, щоб він обіймав і поняття забезпечуваних благ, як-от процвітання. Легітимності або просто подоби легітимності прагнуть навіть ті, хто не служить волі народу. У жовтні 2002 року, за кілька місяців до свого падіння, Саддам Хусейн проводив вибори в Іраку. (У бюлетенях він був єдиним кандидатом, який здобув 100 % голосів при явці теж близько 100 %.) Хтось скаже, що вони насправді правлять за вказівкою з неба, хоча в минулому це було цілком прийнятним. Французький Король-Сонце Луї XIV проголосив: «Держава – це я». Він один із багатьох монархів в історії, які заявляли, буцімт вони правлять за божественним правом.

Попри те що голоси на підтримку ідеї демократії почали звучати набагато гучніше, сьогодні ми бачимо більше скептицизму щодо практичної її реалізації та здійсненості. У наукових працях і популярних судженнях міститься чимало декларацій, нібито демократія відступає або, як уважає мій колега зі Стенфорду, перебуває в рецесії[2 – Larry Diamond, «Facing Up to the Democratic Recession», Journal of Democracy, January 2015 (Vol. 26, No. 1), 141–155. (Прим. авт.)].

Такий песимізм цілком зрозумілий, особливо з огляду на події на Близькому Сході, де обіцянки Арабської весни зазнали повного краху. Якщо й залишаються підстави для оптимізму, то вони – у визнанні факту, що люди досі хочуть самі собою правити. Активісти за демократію в Гонконгу і в континентальному Китаї ризикують наразитися на переслідування та арешти, якщо й далі продовжуватимуть свою справу. На виборах утворюються довжелезні черги з тих, хто йде голосувати вперше, навіть у найбідніших і найменш освічених народів Африки, а також іноді попри погрози терористів – у таких країнах, як Афганістан чи Ірак. Яким би не було їхнє життєве становище, людей приваблює ідея, що вони самі мають визначати власну долю. Тоді як ті з нас, хто живе за умов свободи, за іронією долі висловлюють скепсис щодо обіцянок свободи, люди, які таких умов не мають, налаштовані здобувати її.

Свобода не втратила своєї привабливості. Але завдання встановлення й підтримки демократичних інститутів для її захисту – важке й потребує

чимало часу. Поступ рідко буває дорогою в одному напрямку. Авторитарне правління може закінчитися раптово, а встановлення демократичних інститутів – ні.

Цьому протидіє чимало несприятливих сил; частина з них належить старому ладу, а деякі вивільняються внаслідок припинення репресій – вони ладні напасти на демократичні інститути й задушити їх ще у сповитку. Кожна нова демократія має досвід балансування на грані смерті, коли в критичні моменти випробовується інституційна структура, яка залежно від реакції зміцнюється чи послаблюється. Навіть найуспішніші світові демократії (включно з нашою) можуть вказати на такі моменти – від громадянської війни до руху за громадянські права. Жоден перехід до демократії не буває відразу успішним чи програвшим.

### Риштування демократії

Демократія потребує збалансованості в багатьох сферах: між виконавчою, законодавчою і судовою гілками влади; між централізованою владою і регіональною відповідальністю; між цивільними й військовими очільниками; між правами особи й групи; між державою та суспільством. У чинних демократіях захистом цієї рівноваги переймаються інститути. Громадяни мають довіряти їм як арбітрам у суперечках і за необхідності – як механізмам змін.

Соціологи завжди підкреслювали важливість інститутів для політичного й економічного розвитку[3 – Багато видатних учених підкреслювали роль інститутів у політичному й економічному розвитку, навіть якщо не сходилися на деталях самих процесів. Концепція демократії в цій книжці, а також різних типів недемократичних режимів, на яких ми зупинилися у вступі, спирається саме на ці підвалини. Використовуючи визначення інститутів Дугласа Норта як «правил гри», що «структурують стимули», роль інститутів у книжці потрактована як механізм для переговорів. У ній також визначено їхнє відношення до спроможності держави, що перегукується з працями Семюела Гантінгтона і Френсіса Фукуями, які зосередилися на тому, як інститути допомагають владнанню, без чого неможливий ні політичний, ні економічний розвиток. Типологія книжки велику вагу покладає на інституціональний простір, що надається різними діями і визначає ступінь, до якого вони можуть перейматися політичними проблемами. У цьому питанні є схожість із працями Дугласа Норта, Джона Джозефа Волліса та Баррі Р. Вайнгеста, які протиставляли суспільства «вільного доступу» суспільствам «обмеженого доступу», а також із роботами Дарона Ейсмоглу й Джеймса А. Робінсона, які писали про «інклюзивні» та «екстрактивні» інститути. Такі концепції назагал вкладаються в значення термінів «демократія» і «не-демократія», що використовуються в цій книжці. (Прим. авт.)]. 1990 року американський політекономіст Дуглас Норт дав стислу дефініцію інститутів. Він назвав їх правилами гри в суспільстві, або, іншими словами, «схемами примусу, які люди розробили для упорядкування взаємодій у суспільстві»[4 – Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), 3. (Прим. авт.)].

З самого початку формальний захист – як-от визначені конституцією організації, закони, процедури, правила – можуть відбивати домовленості

між різними групами суспільства. У такому випадку вони можуть виявитися недосконалими й часом суперечливими. У перспективі це породжує протиріччя. Спочатку кожна демократія має вади. І жодна демократія ніколи не стає досконалою. Йдеться, власне, не про досконалість, а про те, як недосконала система виживає, йде вперед і зміцнюється.

Ба більше, ці «схеми примусу, які розробили люди», спочатку є просто словами на папері. Загадка полягає в тому, як вони насправді «упорядковують взаємодії в суспільстві». Тобто як інститути легалізуються в очах громадянина і легалізуються настільки, що стають механізмом, за допомогою якого люди сподіваються на захист і зміни?

Мету ми знаємо: соціально-політичні порушення відбуваються в межах самих інститутів. Тоді як деякі маргінальні елементи можуть функціонувати поза ними, більшість людей вірить, буцім вони відповідають своїм цільовим установкам. Парадокс демократії в тому, що її стабільність обумовлена відкритістю для рішучих змін унаслідок виборів, законодавчої роботи та соціальних акцій. Порушення вбудовується в саму тканину демократії.

Міф про «демократичну культуру»

Жодній нації або етнічній групі не бракує ДНК, щоб погодитися з цим парадоксом. Упродовж багатьох років безліч людей намагалися надати «культурні пояснення» тому, що деяким суспільствам чогось бракує для встановлення або підтримки демократії. Але цей міф не відповідає реаліям загальної привабливості демократії.

Колись гадали, буцімто латиноамериканцям більше пасують каудильйо, аніж президенти; для африканців кращий трибалізм; конфуціанські цінності конфліктували з догмами самоврядування. За багато років до цього німців сприймали як дуже мілітаризованих або сервільних, а нащадки слов'ян вважалися надто інфантильними у своєму ставленні до виборчого права.

Такі расистські погляди спростовуються різними стабільними демократіями, зокрема в Чилі, Гані, Південній Кореї та європейськими. В Америці на той час уже з'явилися чорношкірі президент, два держсекретарі та два генеральні прокурори. Навіть якщо ці «культурні» марновірства й не витримали випробування часом, у повітрі досі висить питання: чому деякі народи змогли знайти рівновагу між розладом та стабільністю, що властива демократіям? Чи зумовлено це історичними обставинами? Чи це просто справа часу?

Учені запропонували низку відповідей на ці запитання. Поширена думка, що бідніші країни із нижчим рівнем освіти громадян мають менше шансів установити стабільну демократію.

Інші експерти зробили наголос на типі взаємодії між недемократичними режимами та їхньою протилежністю. Якщо старий режим не повалений силоміць, а відступає внаслідок переговорів, то шанси на успіх зростають.

Нарешті, ще є фактор стану суспільства. Стабільності легше досягає моноетнічне населення. Якщо громадянське суспільство – усі приватні та неурядові групи, асоціації, інститути в країні – добре розвинуте, то й риштовання для нової демократії буде міцнішим.

На жаль, у реальному світі рідко зустрічаються такі ідилічні умови. Якщо люди хочуть змінити свої обставини, вони навряд чи чекатимуть на досягнення належного рівня ВВП. Інколи старий режим доводиться валити силоміць. Моноетнічне населення – це рідкість. Частіше революції починаються через уярмлення однієї групи іншою. Громадянському суспільству важко розвиватися за репресивних режимів. Система стримувань і противаг працює найкраще, коли вона пов'язана з множинними джерелами – і з зовнішньою, і з внутрішньою роботою державних органів. Прихильники авторитаризму цілком розуміють це і спираються на відсутність добре розвинутого інституційного прошарку між населенням і ними. Вони вважають, що в юрби дуже розмиті уявлення про власні інтереси. Масами легко маніпулювати, що створює родючий ґрунт для таких популістів, як пероністи в Аргентині чи націонал-соціалісти в Німеччині.

Але якщо юрба самостійно зорганізується й переслідуватиме власний колективний інтерес за допомогою нових груп та асоціацій, це може стати ефективною противагою і силою, орієнтованою на зміни. Тому від Москви й до Каракаса громадянське суспільство завжди перебуває під прицілом репресивних режимів.

Коротко кажучи, демократія, передусім на перших стадіях, буде заплутаною, недосконалою, здатною на помилки і крихкою. Питання не в тому, щоб створити ідеальні обставини, а в тому, як рухатися вперед за складних умов.

Усе залежить від того, з чого почати

Демократичні інститути народжуються не в історичному вакуумі. Ландшафт уже існує, коли з'являється нагода для змін – для демократичного прориву. Попри важливість таких фундаментальних факторів, як ВВП і письменність, найбільш істотне для переходу до демократії – це створення інститутів і те, наскільки швидко вони впорядковують поведінку людей.

Нижче ми визначаємо чотири інституційні ландшафти. Це аналітично дискретні категорії, але насправді існують окремі накладання. Однак таке групування висвітлює інституційні можливості під час демократичного прориву: важливо

виявити стан справ. Вибір, який роблять лідери, теж має значення, проте вони обмежені інституційним ландшафтом, у якому себе виражають.

#### Тип 1. Тоталітарний крах: інституційний вакуум

Тоталітаризм зачіпає всі аспекти життя: режим домінує на всьому просторі – від науки до спорту й мистецтв. Беніто Муссоліні вигадав термін *totalitario*[5 – Тотальний, тоталітарний.], який мав означати «усе – в державі, ніхто й нічого поза державою, ніхто й нічого проти держави». Наявні інститути (партія «Баас» Саддама, націонал-соціалісти в Німеччині, Комуністична партія Сталіна) – це лишень інструменти режиму. У нацистській Німеччині наука служила «арійському ідеалу», просуваючи еugenіку й теорії расової вишості[6 – Нацистська Німеччина використовувала здобутки британських і американських учених.]. У СРСР переслідувалися деякі найкращі радянські митці, як-от Шостакович і Прокоф'єв, бо їхня музика була недостатньо соціалістичною. Посіпаки Саддама Хусейна брутально поводитися з футболістами національної збірної через те, що їхні здобутки не звеличували режим.

Цим просякнуті всі аспекти життя. Часто-густо режими перетворюються на «культи особи» і все суспільство має виконувати примхи одного вождя. Найбільш яскравий приклад сьогодні – Північна Корея.

Коли режим обезголовлюється – часто за допомогою зовнішньої сили, – утворюється інституційна пустка, і мало що може каналізувати розбурхані пристрасті й марновірства населення. Це революції. Треба швидко будувати нові інститути. Всі вони майже позбавлені місцевого коріння. Між тривалим часом, потрібним для створення нових інститутів, і наявним вихідним матеріалом для цього – безодня.

Оскільки руйнівний досвід Афганістану, Іраку та Лівії ще свіжий у пам'яті, ці випадки розвалу тоталітарних режимів кидають тінь на розмови про виклики, що з'являються в разі переходу до демократії. Проте ці приклади – виняток, а не правило. Більшість – не така хаотична й різка, хоча й не менш важка.

#### Тип 2. Поступовий занепад тоталітарних режимів: інститути минулого залишаються

Комунізм умирав поволі. Радянські чиновники й населення посилялися на застій. Тепер ми знаємо, що насправді то був занепад. Постійні кризи, бо уряд не спромігся забезпечити економічні вигоди, а також цикли реформ і репресій. Проте щоразу зростала відірваність партії від народу.

У регіоні на ситуацію реагували по-різному. Румунія вимагала незалежності в рамках радянського блоку, розігруючи націоналістичну карту й публічно наполягаючи на своїй непідлеглості Москві. Реформісти в Комуністичній партії Угорщини поклали край репресіям і перейшли до економічних реформ – до приватизації. Травма 1968 року примусила Комуністичну партію Чехословаччини притримуватися прорадянської лінії. Але в самій країні ті, хто пережив цей період, створили «Хартію 77» – рух інтелектуалів, які виступали за права людини та свободу. В Польщі, як побачимо далі, кілька



разів чергувалися реформи й репресії. Лишень Східна Німеччина послідовно й неухильно дотримувалася твердої й безкомпромісної політики.

Поява Горбачова на посту генерального секретаря Комуністичної партії СРСР 1985 року прискорила ліберальні тренди в Центрально-Східній Європі. Новий радянський лідер заявив, що потрібні зміни. Він заохочував реформаторів в Угорщині та Польщі й критикував таких маруд, як Еріх Гонеккер у Східній Німеччині. Реформи зазвичай розпочинали комуністичні партії, але зі зростанням відкритості суспільства громадянські групи й незалежні політичні сили почали використовувати нові можливості.

У самому Радянському Союзі перебудова й гласність породили опозиційні групи і створили новий інституційний уклад, насамперед у Москві та Ленінграді. Подібно до цього події розвивалися й за межами Росії – в Україні, Грузії та країнах Балтії. Комуністичні інститути залишилися, включно з такими молодіжними організаціями, як Комсомол. І ще до самого розвалу Радянського Союзу в 1991 році ректори основних університетів не могли перебувати на посаді без підтримки партії.

Проте групи громадянського суспільства почали організовуватися за тематичним принципом – від захисту довкілля до захисту прав інвалідів. І громадський, культурний та економічний простір почав перетворюватися на простір політичний.

Горбачов не лише змінив ландшафт: він вивів населення з тіні репресій та страху. У цей період на кожному його повороті Радянський Союз не доклав достатньо зусиль, щоб змінити перебіг подій. А коли режим використав силу, як-от проти антирадянських демонстрацій у Тбілісі у квітні 1989 року і в країнах Балтії в 1991-му, то в критичний момент зупинився й відступив, що зробило опозицію ще сміливішою.

Тим часом зі зростанням популярності Бориса Єльцина з'явився інший набір інституцій – інституцій окремої російської держави в межах Радянського Союзу. Як і в інших радянських республіках, у Росії здавна були церемоніальне президентство та законодавча рада (совет). Проте ці організації, які існували лише на папері, мало що означали до реформ кінця 1980-х років. Власне, до того Росія і Радянський Союз були синонімами. Але Єльцин вдихнув життя в ці російські інститути, зі скандалом вийшовши із радянської Комуністичної партії в 1990 році, а тоді в 1991-му ставши президентом Росії. Далі події, що розвивалися, ґрунтовно змінили ландшафт.

Однак ще раніше були Гельсінські угоди 1975 року, які ніби дали радянцям те, що вони вважали великою політичною перемогою, а насправді створили безпечну нішу для центрально-східноєвропейського й радянського громадянського суспільства з регіональними реформаторами, котрі приєднувалися до американських і європейських колег під час семінарів і щорічних конференцій. Ці угоди мали три складники: економічний, безпековий і правозахисний. Радянський Союз хотів підкреслити перші два, але, на превеликий подив багатьох, підписав і правозахисний «кошик». Москва хибно вважала, що Захід легітимізував лад, який установився після Другої світової війни, та місце радянської держави в ньому. Але надання членам громадянського суспільства безпечної можливості кидати виклик своєму уряду виявилось троянським конем.

Ці фактори, історія яких розтяглася на десятиріччя, частково пояснюють, чому інституційний ландшафт був багатший на час прориву 1989–91 років. Спершу стався раптовий і ненасильницький розвал радянських потужностей у Східній Європі, підтриманий прикладом руйнування Берлінського муру. Потім помер і Радянський Союз, а з його решток виокремилися нові незалежні держави. У якомусь розумінні плин подій був швидким, несподіваним і збудливим. Проте вихідний інституційний матеріал був, хоч і різною мірою, непоганим.

### Тип 3. Авторитарні режими й боротьба за важливий політичний простір

На відміну від тоталітарних, авторитарні режими залишають простір для незалежних груп. Неурядові організації, бізнес-спільнота, університети, цільові групи жили з урядовцями в умовах незручного «холодного миру». І саме вони найпершими вимагали змін.

До певного моменту такі організації корисні для режиму. Престижні університети створюють інтелектуальний капітал, і їхня репутація є джерелом національної гордості. Потрібні й бізнес-еліти, які створюють робочі місця і сприяють економічному розвитку. Громадянське суспільство може стати промінцем світла темної ночі, висловлюючи погляди, які лідери мають почути, барометром публічного невдоволення. Проте існує межа, до якої режим їх толеруватиме. Справа в рівновазі: діяти доти, доки незалежні групи не починають становити загрозу, але без брутальності, яка може спровокувати різкий потужний удар у відповідь. Тож, попри те що відверті репресії залишаються варіантом вибору, доречніше вдаватися час від часу до тиску, як-от відправляти за ґрати провідних громадських діячів і журналістів, вчиняючи рейдерські захоплення їхніх офісів, або закривати газети чи блоги, аби підтвердити, що послідовна політика не дозволена.

Авторитарні режими не залишають сумнівів щодо того, хто контролює реальний політичний простір. Політичні партії можуть існувати, але не можуть діяти. Куба – одна з небагатьох однопартійних держав, що досі існують. Більшість авторитарних режимів мають певну подобу електоральних перегонів. Проте це лише фасад. У путінській Росії мало сумнівів у тому, що режим виграє. Парламенти не наважуються кинути виклик президенту. Суди ніколи не засудять члена сім'ї правителя або його політичних друзів. Військові й поліція наготові, аби зробити так, щоб жодні межі не були перейдені.

### Тип 4. Квазідемократичні режими: крихкі й уразливі інститути

І, нарешті, де-не-де трапляється відкрита й активна політична сфера, але самі інститути незрілі й часто виглядають порожніми й корумпованими. У таких країнах, як Ліберія, Туніс та Ірак, тільки-но почалася тривала боротьба за демократію. Демократичні інститути можуть із часом зміцнитися, але, якщо їх уважатимуть неефективними, може утворитися хибне коло: до них припинять звертатися, вони втратять довіру і їх почнуть ігнорувати. Хочеться думати, що для роботи їм потрібен лише гарний лідер. Проте більш схоже на те, що тільки за якихось вирішальних подій чи кризи вони можуть або показати себе, або виявитися непотрібними.

Аналітична проблема полягає в тому, що за наявності в ландшафті демократичних інститутів – партій, парламентів, судів, груп громадянського суспільства – без перевірки важко дізнатися, наскільки вони сильні чи слабкі.

На відміну від авторитарних режимів, вибори в квазідемократіях відносно вільні й чесні, і люди можуть змінювати своїх лідерів. Отже, можна сказати, що ці держави проходять принаймні одну важливу демократичну віху. Однак насправді вибори можуть виявити шпаруватість суспільства. Їхні результати часом заперечуються: є багато країн «50 на 50», де маржа між за і проти вкрай мала. Тому наступна віха вимагає – це після виборів. Чи виходять на вулиці кандидати й ті, хто їх підтримує? Чи робиться це в мирний спосіб? У найкращому випадку є інститути, які можуть дати відповідь – суди й виборчі комісії, котрі в змозі порушити зв'язки й наполягати на своєму вирокі.

Проте електоральна проблема – лише один елемент. Квазідемократичні держави перебувають у центрі рівноваги сил, потрібних для демократичного врядування. У таких випадках громадянське суспільство й вільна преса – критичні мірила сили влади у розвитку подій. Незалежна судова система – надійний захист від корупції та зловживань. Держава повинна мати змогу захистити людей, тобто вона зобов'язана мати монополію на використання сили. Ополчення та озброєні повстанці можуть стати причиною руйнування держави. Квазідемократичні держави можуть пройти електоральне випробування, але риштування для демократії залишатиметься ще слабким. Глина ще не схопилася. І урядовець із надто великими повноваженнями, який править за допомогою указів і стоїть понад іншими інститутами, може стати причиною повернення до авторитаризму. Так нещодавно сталося в Туреччині й Росії та відбувається нині в Угорщині.

І нарешті, коли країна досягає стійкої рівноваги демократичних інститутів, можна сказати, що це консолідована демократія. Існує визначення консолідованих демократій як країн, у яких демократія стає «єдиним, у що можна грати в місті»[7 – Цю фразу спопуляризували Хуан Хосе Лінц та Алфред Степан у вид. «Toward Consolidated Democracies», Journal of Democracy, April 1996 (Vol. 7, No. 2), 12–33. Вислів належить Джузеппе ді Палма. (Прим. авт.)], тобто безальтернативною.

Чим можуть допомогти люди поза системою?

Тепер ми підходимо до наступного складника інституційного ландшафту – до ролі зовнішніх акторів. Погодьмося, що перехід до демократії буде простішим, якщо місцеві сили добре організовані й здатні взяти владу та ефективно нею порядкувати. Думка про те, що демократію не можна накидати ззовні – безумовно слухна. Проте рідко буває так, що в місцевих жителів зовсім немає потягу до змін. Прибічники реформ можуть бути слабкими й розпорошеними, і це не дивно, бо авторитаристи роблять усе, щоб так і лишалося. Але реформатори завжди знайдуть спосіб зробити так, аби їх почули, відтак нагадуючи нам, що, якщо буде вибір, то мало хто схоче, аби лідери й далі їх ображали. Сьогодні, коли соціальні ЗМІ переймаються тим, аби те, що трапилось у селі, там не залишилося, люди порівнюють своє становище із тим, що відбувається у широкому світі. Тож вони звернуться до чужинців по допомогу. І їхньою скрутою не можна нехтувати.

Сили, що живили демократизацію, примножилися від кінця Другої світової війни. Кордони не спиняють гарну організацію груп громадянського суспільства. Механізми міжнародної спільноти, яка підтримує демократичні засади, добре розвинуті. Такі організації, як «Міжнародна амністія», переймаються авторитарними режимами і тиснуть на найбільші держави, аби вони не підтримували зазначені режими. Такі неурядові організації, як «Дім Свободи», Національний фонд на підтримку демократії та Європейський фонд на підтримку демократії, підтримують свободу й захищають права людини. Міжнародні спостерігачі на виборах запроваджують тепер уніфіковані стандарти мирної передачі влади й називають режими, що ними нехтують. Країни, які щойно перейшли до демократії, діляться власними знаннями й досвідом із іншими. І Польща, й Угорщина заснували такі організації, як Польський фонд міжнародної солідарності та Міжнародний центр демократичних перетворень, для підтримки демократизації в таких країнах, як Бірма. Індія, чудова консолідована демократія, стала першим внескодавцем до Фонду демократії ООН. П'ятнадцять років тому Тайвань заснував Фундацію для демократії, що стала першою такою організацією за межами Європи, Північної Америки та Австралії.

Ба більше, іноземні допорогові організації часто наполягають на врахуванні їхньої думки з широкого спектра питань – від корупції й захисту прав людини до чесних виборів. Санкції проти авторитарних режимів потужно діють тоді, коли вони спираються на зовнішню економічну допомогу. День у день суверенність відмирає як спосіб захисту від поневолення у власній країні.

Не варто думати, буцімто ці підтримувані демократії – єдині зарубіжні сили. Куба здавна намагалася експортувати свою революційну ідеологію до Латинської Америки. Покійний Уго Чавес на початку ХХІ сторіччя агресивно використовував нафтове багатство Венесуели для впливу на вибори в регіоні. Роль Китаю в Африці далеко не лише політична; економічна допомога, що надається Китаєм без будь-яких умов, заохочує лідерів, які протистоять реформам. Саудівська Аравія підтримує в багатьох країнах прибічників жорсткої лінії. Незаперечним є глибоке втручання путінської Росії в політику України та інших частин Європи. Власне, глибина російського втручання в політику інших країн, навіть США, нечувана й небезпечна.

Тобто питання так не стоїть – «Чи відіграють іноземні країни якусь роль у процесі демократичних змін?» Якусь роль відіграють. Питання в іншому: «Якою буде ця роль, і хто її відіграє?»

Серед супердержав Сполучені Штати найпослідовніше дотримувалися думки, що суверенітет не забезпечує імунітетом від репресій. Цей принцип застосовується нерівномірно, але досі жоден американський президент його не відцурався. Американський глобалізм зумовив надмірну роль нашої держави в підтримці демократії.

Можливо, тому шаблон, використовуваний захисниками змін, дуже подібний до засад американської Конституції. Отці-засновники зосередилися насамперед на проблемі рівноваги – як зробити державу достатньо сильною для виконання ключових завдань, але не настільки сильною, щоб загрожувати громадянським свободам. Медісон, Гамільтон та інші вважали цю рівновагу засадничою для стабільності демократії.

Важкий шлях до демократії

Америка знайшла стійку рівновагу, але шлях до неї був важким і часто сповненим насильства. Судові процеси щодо значення Конституції тривають і досі. Тож ця книжка починається з американської історії як підручника з інституцій консолідованої демократії та нагадування про те, що йти туди треба довго і там залишитися.

Потім ми розглянемо кілька останніх прикладів переходу до демократії. Усі вони стосуються вибору лідерів, народу й міжнародної спільноти, що обмежувався успадкованим інституційним ландшафтом.

Ми простежимо боротьбу Росії, України, Польщі, Колумбії та Кенії за стабільну демократичну рівновагу. Побачимо, як інститути опинилися під вогнем і як вони потім вижили. У розповіді про Колумбію йдеться про віднайдення найзручнішого місця між хаосом і авторитаризмом, яке ми називаємо демократією. Щодо України й Кенії остаточної думки ще немає. А Польща, яка колись вважалася консолідованою демократією, постала тепер перед новими викликами.

Невдала спроба Росії – нагадування про те, що квазідемократичні держави також можуть повертатися в минуле. Термін термідор пов'язаний із Французькою революцією і зупиненою демократизацією, після якої запанував терор і був проголошений імператор. Нинішня версія воюючих демократій пов'язана з історією виконавчої влади, розміри якої перевершують інші інститути. Ландшафт не позбавлений незалежних сил, але риштовання, що їх підтримувало, розвалилося. Вони тепер залежать від ласки президента. Будь-який інституційний ландшафт у країні включатиме сили, які піддаються популістським впливам. Придивіться до електорату, що підтримує Ердогана в Туреччині, Орбана в Угорщині й Путіна в Росії, і ви зауважите принципову схожість: старші люди, жителі сільської місцевості, побожні люди та завзяті націоналісти.

У цих прикладах не йдеться про універсальні істини. Я з власного досвіду знаю про всі ці випадки, що дають нам урок про дорогу до свободи. За докладного розгляду ми бачимо, як люди шукають рівновагу, що притаманна всім демократіям.

Під цим кутом зору звернемося до Близького Сходу. Ми довідалися, що революційні зміни ускладнюють дорогу до демократії і що інституційний ландшафт несприятливий, а зовнішнім силам важко надати допомогу. Проте Близький Схід – складний, а інституційний ландшафт різноманітніший, ніж ми інколи визнаємо. Уряди там обслуговують великий діапазон режимів різних типів.

У цьому регіоні вирують пристрасті, але не можна безстроково відкладати кроки на шляху до заснування демократичних інститутів. Історії переходів за менш хаотичних умов, перерахованих нижче, стають уроком навіть для Близького Сходу. Разом вони оповідають про те, як недосконалі люди за складних обставин створюють інститути, що можуть поволі налагодити урядування... у мирний спосіб.

Дані для усіх трьох мап у цьому розділі запозичені з указаної нижче праці, що класифікує країни як демократичні на підставі рівня «змагальності» й «участі»; ці терміни у зв'язку із демократією вперше вжив дослідник Роберт Дал: Carles Boix, Michael K. Miller, and Sebastian Rosato, «A Complete Data Set of Political Regimes, 1800–2007», *Comparative Political Studies*, December 2013, Vol. 46, No. 12: pp. 1523–1554.

## Розділ 1

### Американський досвід

Якось травневого вечора 2004 року, за годину до обіду, я зі своїми колегами, радниками з питань національної безпеки з Європи, попливла на невеличкому судні берлінськими каналами, щоб подивитися на відбудову «нової» німецької столиці. Екскурсія здавалася нескінченною, і я намагалася приховати свій дискомфорт від перебування на воді та трохи згладити враження від свого нещодавнього запального захисту перспектив демократії в Афганістані й Іраку.

Раніше того ж дня у відповідь на зауваження одного з моїх колег про те, що ні в Іраку, ні в Афганістані не було «традицій» демократії, я гостро запитала: «А які демократичні традиції були в Німеччині до 1945 року? Може, зловісний експеримент Кайзера? Бісмарка? Вибори Гітлера?» У Німеччині була доба Просвітництва, але власне демократичні цінності так і не прижилися. Щиро кажучи, мою реакцію спровокував погано прихований натяк на те, що в американців наївні погляди на поширення демократії. «Краще бути наивною, ніж цинічною», – подумала я собі.

Того вечора на каналі я намагалася пом'якшити сказане, пояснюючи, що в Америці пішло чимало часу на формування демократії. Я пояснювала ім: «Американська Конституція народилася з компромісу між штатами, де були раби, і штатами, де рабів не було, а моїх предків вважали людьми на три п'ятих. 1952 року в Бірмінгемі мій батько не зміг зареєструватися на виборчій дільниці. А сьогодні Колін Павелл – держсекретар, а я – радник з питань національної безпеки. Люди можуть навчитися долати марновірства й самим правити в демократичних інститутах». Персональний характер моїх політичних коментарів трапив моїх колег зненацька. Вони, либонь, не уявляли, що через свою расу я по-іншому дивлюся на виклики демократії та її можливості.

Повертаючись до готелю, я почувалася широкою американкою, з оптимізмом вважаючи, що демократія для всіх, скрізь і в усі часи – це правильно. Я збагнула, що ці переконання спираються на мое розуміння і досвід роботи з американськими інститутами.

«Ми вважаємо ці істини самоочевидними»

Незадовго до кінця мого перебування на посаді держсекретаря я пристала на давнє запрошення від покійного Аллена Вайнстайна відвідати Національні архіви й ознайомитися з документами. Насамперед я хотіла побачити «Прокламацію про звільнення рабів», що дала волю моїм предкам, точніше деяким із них. Як і більшість чорних американців, вони були і рабами, і рабовласниками. Моя прапрабабуся по матері Зіна народила п'ятьох дітей від різних рабовласників. Вона їх усіх виростила й тримала разом як родину. Моя прабабуся з батькового боку Джулія Гед мала прізвище рабовласника, який так добре до неї ставився, що навчив читати. Її стосунки з родиною Гедів залишаються таємницею; варто було подивитися на неї, аби зрозуміти, що її родовід, як і мій, мав на собі тавро рабства: моя ДНК на 50 % африканська й на 40 % європейська, а ще таємничих 10 % пов'язані з Азією.

Читаючи «Прокламацію», я чула ходу родини Райс, предків по батьковій лінії, і Рейз – по лінії матері. Я подивляла їхню непохитність у кайданах у цій найбрутальнішій інституції – у рабстві. Я прочитала їм невеличку молитву подяки й перейшла до Конституції, до різних договорів і угод, підписаних моїми попередниками – держсекретарями. Вже готуючись до виходу, я згадала, що ще не подивилася Декларацію незалежності.

Скільки часу минуло, відколи я читала її? І чи читала я її хоч раз від початку й до кінця? Ці запитання я не промовляла вголос, бо було трохи ніяково, що на останню відповідь була: «Може, й так, ще ученицею в початковій школі в Брунетта С. Гілл, а може, й ніколи».

Тож я зупинилася, щоб прочитати Декларацію повністю й подумати, що в ній говориться про той момент, коли люди вирішують, що їм досить тиранії й гніту. Після піднесеної й знайомої риторики, що супроводжує засади рівності для всіх («Ми вважаємо самоочевидною істиною, що всі люди створені рівними»), документ перераховує численні закиди британській короні й самому королю Джорджу III. «Він грабував наші моря, талував узбережжя, палив міста, руйнував людям життя», – ідеться в ньому. «Наразі він перекидає величезні армії найманців, щоб довершити справу смерті, розору й тиранії, що вже розпочалася з жорстокості й зрадливості, яким рівних не було і за доби варварства і які недостойні очільника цивілізованої держави». Ця літанія з потрясанням кулаками нагадує про те, що момент захоплення влади не найбільш придатний для раціональних роздумів про забезпечення щойно здобутих прав. Декларація, яка відкидає старий лад, безперечно, не є заснуванням нового.

Англоамериканці були етнічно гомогенною спільнотою, яка залишила Англію і понад сторіччя окупувала «Новий світ», а тоді почала думати про себе як про народ, окремий від британської корони. Постійне втручання в їхні справи об'єднало чималу частину їх на ґрунті невдоволення й розпачу і спровокувало сильне бажання відокремитися.

«Коли у плині людських подій, – написано в Декларації, – одна частина народу вважає за необхідне розв'язати політичні узи, які зв'язували її з іншою частиною народу, і прийняти перед лицем земних держав позицію, сепаратну й рівну, до котрої заохочують закони природи та Бог природи, скромна повага до думок людства вимагає декларування причин, котрі спонукують їх до відокремлення».

Америка була бідним краєм із великими можливостями (але тільки для тих, хто заради них працює), і тому вона приваблювала до себе відповідних людей. Старі соціальні класи й шляхетні верстви не подалися за ними до Нового світу, бо багатіям і владодержцям Європи комфортніше було залишатися на своєму місці. Величезні простори й можливість одержати землю за рахунок тубільного населення ще більше заохочували соціальну мобільність. Тож країна розвивалася, спираючись на сильні традиції права власності. Не маючи аристократичних верств до повалення, Америка з народження як держава була оптимальною *tabula rasa*.

Нинішній світ має надзвичайно високий рівень взаємопов'язаності, а от Америка народжувалася за простіших часів. Новини поширювалися на північ і південь уздовж Атлантичного узбережжя зі швидкістю, що вимірювалася тижнями, а не годинами. На переміщення людей і товарів витрачалися місяці, а не дні. Звісно, колоніальні часи були простіші, але не в усьому, і успіх американського експерименту наперед не був відомий. Навіть за багатьох переваг американці постійно перечіплювалися на шляху до стабільної демократії. Про це варто пам'ятати, бо люди борються і за менш сприятливих обставин.

Відомо, що революціонери ледве не зазнали поразки у війні за незалежність. Строкати сили Джорджа Вашингтона наражалися не лише на кращий вишкіл британських військ, але й на слабкість інститутів, які виявилися нездатними організувати забезпечення солдатів. Род-Айленд відмовився сплачувати свою частку витрат на армію, Континентальний конгрес постійно втручався у питання військової стратегії й тактики (головний ад'ютант Вашингтона Александер Гамільтон не довіряв структурі уряду згідно зі статтями Конфедерації), а в справах дипломатії, скерованої на підтримку ведення війни, багато штатів укладали угоди з європейськими державами. Власне, Статті Конфедерації не утворювали виконавчі органи. Система була заслабка, щоб підтримувати інтереси нової республіки. Засновники знали з досвіду, що молодій державі потрібне дієздатне централізоване управління.

Але оскільки ця держава створювалася на відкиданні тиранії, люди підозріливо ставилися до створення уряду з надто широкими повноваженнями. Тож постала проблема створення достатньо сильних інститутів для захисту щойно здобутих прав людей, але й не настільки сильних, щоб становити для них загрозу. Ця принципова рівновага лежить в основі сум'ятливої історії створення американської Конституції. І з цим самим сьогодні пов'язані найважливіші виклики встановленню нового ладу на руїнах старого в країнах по всьому світі.

Наратив тих спекотних днів у Філадельфії – спекотних і в прямому розумінні, і в розумінні напруженості дебатів, – що започаткував американську Конституцію, можна знайти в низці праць [8 – Більше про Конституційний Конвент 1787 року див. Catherine Drinker Bowen, *Miracle at Philadelphia: The Story of the Constitutional Convention, May to September 1787* (Boston: Little, Brown, 1966); Richard Beeman, *Plain, Honest Men: The Making of the American Constitution* (New York: Random House, 2010); David O. Stewart, *The Summer of 1787: The Men Who Invented the Constitution* (New York: Simon & Schuster, 2007); Jack N. Rakove, *Original Meanings: Politics and Ideas in the Making of the Constitution* (New York: Alfred A. Knopf, 1996); Christopher Collier, *Decision in Philadelphia: The Constitutional Convention of 1787* (New York: Ballantine, 1986). Про ширший



деталізований контекст періоду заснування й перші роки республіки див. Joseph J. Ellis's *Founding Brothers: The Revolutionary Generation* (New York: Alfred A. Knopf, 2000). (Прим. авт.)]. Досить сказати, що широковідомі історії про тогочасні зусилля показують, наскільки важко було творцям Конституції встановити рівновагу. І вони досягли дивовижного компромісу між конкурентними візіями та інтересами. Написання і ратифікація Конституції були інтенсивними політичними процесами, а не божественним осяянням, унаслідок якого з'явилися досконалі інститути. Джеймс Медісон у «Федералісті» № 40 пише: «Завше випадає робити вибір якщо не меншого зла, то БІЛЬШОГО, хоча й не ДОСКОНАЛОГО добра». В останньому записі «Нотаток федераліста» він зазначив: «Я не сподіваюся колись побачити досконалу роботу недосконалої людини». Слушність цього зауваження очевидна й через 220 років, коли ми оцінюємо зусилля тих, хто намагається встановити новий лад.

Далі ми розглянемо п'ять ключових аспектів інституційного задуму Отців-засновників. Я обрала саме їх, бо вони раз у раз повторюються в процесі демократичних переходів у минулому й нині в усьому світі.

По-перше, Засновники владнали справу з викликами створення інституційної рівноваги – між штатами й центром через федералізм і між різними складниками федерального уряду. По-друге, вони були сповнені рішучості обмежити роль збройних сил, аби гарантувати, що ті захищають країну, а не створюють загрозу політичному ладу. Вони зрозуміли, що держава повинна мати монополію на використання сили. По-третє, Засновники бачили тісний зв'язок політики й релігії з міццю держави й хотіли їх розвести. По-четверте, вони залишили простір для приватного сектора й появи громадянського суспільства. У цих царинах роль держави буде обмеженою, а особиста ініціатива процвітатиме. І останнє – вони заповіли своїм нащадкам дух конституціоналізму. Це дозволило поколінням американців домагатися своїх прав через звертання до принципів. Це був новий спосіб дати раду дразливій проблемі прав меншин, навіть тих, що їхні предки прибули до країни як раби.

#### Зведення підвалин

Сполученим Штатам пощастило мати Засновників, які інтелектуально й емоційно розуміли критичну вагу інститутів. До повстання їх підбурила саме неспроможність чи відсутність інститутів. Британські піддані мали права писані й традиційні, але ті права порушувалися необмеженою владою інших політичних акторів, передусім короля. Засновники вважали, що тільки створення інституційної системи захисту дозволить надати правам реальної ваги. Вони знали, що в стабільній державі особисті права мають реалізовуватися згідно з правилами, які всі люди розуміють і яким довіряють.

Тоді як примхи тиранів ніщо не спиняло, демократичні уряди спиралися на волю народу й обмежувалися ним. Але бажання людей не можуть виявлятися щодня й за будь-якої нагоди. Засновники переймалися тим, що воля народу може легко стати преференцією юрби. Тому демократичні інститути стали способом не лише обмежувати уряд, але й каналізувати людські пристрасті й інтереси. Громадянам треба було навчитися поважати інститути, які репрезентуватимуть і захищатимуть їхні права. Вони зможуть за бажанням

вільно об'єднуватися з іншими, і за цим стежитиме преса, яку уряд не зможе приборкувати, цензурувати чи ще якимось контролювати. Четверта влада, вільна преса, буде очима і вухами людей, притягаючи до відповідальності лідерів[9 – Четвертою владою зазвичай називається утворення поза традиційною структурою влади в суспільстві, вільна преса. Іншими «трьома владами» за старого режиму в дореволюційній Франції були аристократія, духовництво й маси. Згідно з Томасом Карлайлом, цей термін увів Едмунд Берк, спостерігаючи 1787 року за парламентськими дебатами. Карлайл писав: «Берк сказав, що в парламенті представлено три влади, але ж там на галереї для репортерів сиділа й четверта влада, набагато за всіх них важливіша». (Прим. авт.)].

Навколо всіх аспектів інституційного проекту точилися гарячі дебати. Засновників розколола проблема взаємин із виконавчою владою. Александер Гамільтон і Джеймс Вілсон із Пенсільванії підтримували силовий підхід. Гамільтон казав: «У слабого президента буде слабкий уряд. Слабке управління – синонім поганого управління, а погане урядування, що б не казала теорія, на практиці є поганим урядуванням».

Інші побоювалися, що сильне президентство може дуже просто перетворитися на систему, яку вони щойно повалили. Прибічників Конституції Петрік Генрі попереджав: «Ваш президент може просто перетворитися на короля».

Делегати знайшли спосіб більш-менш задовольнити обидві сторони: зійшлися на розділеному уряді. Система стримувань і противаг гарантує владні повноваження обом законодавчим палатам і по черзі трьом рівним гілкам. У першому варіанті, всупереч Гамільтону, баланс відверто схилився на бік Конгресу. Повноваження законодавчої гілки визначені в статті 1, а виконавчої – у статті 2. І, як зауважив мій колега зі Стенфорду, американський історик Девід Кеннеді, там містяться 51 параграф про роль Конгресу і 13 – про президентство, що з них 8 окреслюють механізми виборів, а 4 – деталізують владні повноваження президента. До речі, в одному з них ідеться про імпічмент[10 – David M. Kennedy, «The American Presidency: A Brief History», lecture at Stanford University, fall 2016. (Прим. авт.)].

Дебати навколо виконавчої влади певною мірою передували ширшій проблемі – ролі центральної влади в новій країні. Досвід зі Статтями про Конфедерацію міг якимось стримувати Засновників, але вони по-різному уявляли собі, що треба робити.

Після низки компромісів вони дійшли висновку: Сполучені Штати спиратимуться на систему «перерахованих повноважень». Нові органи, які підпорядковуватимуться центральному уряду, будуть докладно «перелічені», а всі незгадані повноваження залишаться за штатами.

Федералізм був не просто питанням обмеження центральної влади. Засновники й багато хто після них уважали, що уряд, наближаючись до людей, був більш підзвітний та ефективний. Федералізм був практичним способом управляти різними й розлогими землями.

Засновники ухвалили розташувати столицю нового союзу на дарованих багнях між Мерілендом та Вірджинією в 1790 році, і багато хто з них повернувся до

своїх губернаторських будинків, вважаючи, що це набагато важливіше. Спочатку гадали, що у федерального уряду роботи буде небагато.

З часом під тиском потреб континентальної експансії й оборони, Великої депресії, боротьби за громадянські права та вимог сучасного урядування роль федерального уряду зростає. Зокрема, збільшуватимуться очікування від президента, і сьогодні ми стоїмо ближче до сильної виконавчої влади, до якої схилився Гамільтон. Однак президентство й досі стримується павутинням інституційних обмежень: у двох палатах Конгресу працює 535 осіб, а незалежна судова гілка об'єднує 108 федеральних судів разом із Верховним судом. Далі 50 губернаторів і легіслатур штатів мають власний погляд на те, як треба керувати. І сьогодні питання рівноваги між центральною владою та штатами так само актуальне, як і в 1787 році. Усе: від вимог до проведення виборів і до стандартів освіти K-12 та політики в ставленні до довкілля – рано чи пізно потребує розмежування юрисдикції центральних органів і штатів.

«Червономундирникам тут не місце»

Засновники переймалися навіть рівновагою в царині військової потужності. Упродовж усієї нашої історії постійно виникало питання доречності застосування військової сили.

Я ніколи не забуду, як роздратувався президент Буш на засіданні у Залі оперативних нарад, коли сталася катастрофа через ураган Катріна і ті, хто вижив, благали про допомогу. «І що ж воно таке, це Posse Comitatus?»[11 – Повноваження шерифа округу (лат.).] – запитав він. Він був розчарований, коли присутні за столом фахівці з конституційного права покликалися на цю фразу, пояснюючи йому, чому він не може надіслати американське військо, аби протидіяти на вулицях беззаконню після руйнівного урагану в Новому Орлеані[12 – Закон про Posse Comitatus було ухвалено 1878 року, аби федеральне військо більше не використовувалося з внутрішньою правоохоронною метою. Єдиний виняток випливає із закону про повстання 1807 року, який дозволяв президенту розгорнути федеральне військо в Сполучених Штатах у разі «повстання або обструкції законам». Після урагану Катріна закон про повстання було доповнено у 2006 році, аби дозволити президенту розгорнути федеральне військо для відновлення порядку після стихійного лиха, терористичного нападу чи іншої надзвичайної ситуації. Ця поправка прискорила б федеральну реакцію на ураган Катріна, якби вона діяла на час шторму, однак поправка викликала скарги від губернаторів і правозахисників штатів, тому була скасована у 2008 році. (Прим. авт.)]. Хтось мав владнати цю ситуацію й надати допомогу жертвам, і, звичайно, це могли зробити військові. Але були й інші міркування – інституційні.

Закон про Posse Comitatus було ухвалено 1878 року як частину компромісу, який дозволив вивести американські війська з півдня й завершити період Реконструкції. Буквально ця фраза означає «місцеві органи підтримання правопорядку», і закон 1878 року не дозволяє президенту використати федеральне військо «як Posse Comitatus або важіль дотримання закону» у межах Сполучених Штатів.

Збройні сили потрібні для захисту республіки, але вони потенційно небезпечні для демократичного урядування – це парадокс. Держава може використати регулярну армію для обмеження свобод громадян. У сучасній літературі про стосунки цивільного населення й військових студенти з країн, що розвиваються, часто запитували: «Чому військові втручаються?» Доречніше було б запитати: «Чому військові не втручаються частіше?» [13 – Семюел Е. Файнер порушив це питання у своєму класичному творі про військово-цивільні відносини «Вершник: роль військових у політиці» (Лондон: Полл Молл, 1962 р.), с. 5. Він пише: «Замість того щоб питати, чому військові займаються політикою, нам краще поцікавитись, чому вони чинять інакше. Бо, на перший погляд, політичні переваги військовиків візаві інших і цивільних груп беруть гору. У військових набагато краща організація. І вони мають зброю» (курсив автора). (Прим. авт.)] Стикаючись із поразкою політичних інститутів і результатами цього, військові, відповідно озброєні та організовані, цілком можуть взяти справи до власних рук.

Під час заснування Америки довкола цього питання точилися вельми бурхливі суперечки. У відповідь на загрози Томас Джефферсон просто хотів озброїти громадян. Його ідеалом був Мінітмен – фермер, що на ранок ставав завзятим оборонцем країни. Антитезою демократичних цінностей він уважав британських червономундирників – професійних солдатів на чолі з автократом. Вашингтон сам був військовим командувачем, але визнавав, що регулярна армія може стати «небезпечною для держави». Річард Генрі Лі, ще один Отець-засновник із Вірджинії, казав, що регулярні армії «завжди закінчували знищенням свободи». Не дивно, що люди, які переймаються безпекою централізованої влади, вважатимуть абсолютно безперечним утримання армії для захисту влади. Повстання Шейса в 1786 році на чолі з ветераном Револьюційної війни й за участі колишніх військовиків було найближче до військового перевороту в Америці – принаймні так цю подію зображували, – і завдяки тому запам'яталось, що збройне повстання можливе [14 – Між 1786 і 1787 роками колишній капітан Континентальної армії Деніел Шейс очолив військо із чотирьох тисяч заколотників у серії повстань проти високих податкових ставок, зокрема намагаючись захопити американський арсенал. Хоча повстання було зрештою придушене, це стимулювало економічні реформи і, що важливіше, сформувало порядок денний щодо сфери дії нового уряду США, підкресливши слабкість обмеженого національного уряду, який діяв на підставі Статей Конфедерації. (Прим. авт.)].

З іншого боку, Гамільтон, Медісон і федералісти більше турбувалися про те, щоб молода республіка могла себе захистити. Джефферсон не переймався протиріччями (він був рабовласником та автором мови рівності для всіх) і став батьком Військово-морських сил США і Вест-Пойнту – першої військової академії в країні, де офіцери навчалися мистецтву війни. Скрізь прославлявся громадянин-солдат, який «із усіх міркувань був найкращим вибором для захисту держави».

Цікаво, що Батьки-засновники не особливо переймалися проблемами стосунків військових із цивільними або забезпеченням цивільного контролю уряду в Конституції. Вони радше розв'язували проблему децентралізації урядових структур і здатності трьох гілок контролювати одна одну. Президент мав стати верховним головнокомандувачем, але він не міг оголошувати війну чи фінансувати виправу. Оголошувати війну може лише Конгрес. Інші повноваження розподіляються між Палатою представників (звідки йдуть усі

рахунки на оплату) і Сенатом (який має ратифікувати угоди та затверджувати всіх послів і офіційних осіб кабінету).

Ба більше, Засновники використали федеральну структуру для захисту країни за допомогою міліції штатів, яку перетворили на Національну гвардію. Штати не мали права мобілізувати військо без виразного схвалення у Конгресі. Але міліції, яка складалася з частково зайнятих, що жили вдома й працювали на цивільній службі до офіційного виклику, поставлено завдання «виконувати закони союзу, придушувати повстання і давати відсіч загарбникам». Конгрес мав гарантувати певні стандарти процедур і навчання, але впродовж першого сторіччя існування держави кінцям американських збройних сил не складався з професійних солдатів. Професійні військові з'явилися в нас після Іспано-американської та подальших світових воєн. Національна гвардія й далі складатиметься із «громадян-солдатів», як це подобалося Джефферсону.

Гвардія (як і ще один компонент – Національний резерв) складалася із солдатів запасу й досі є одним із визначальних складників ударної сили Америки у війнах. Вона також є першою лінією оборони у разі природних катаклізмів і громадянських заворушень. Такий розподіл відповідальності дозволив Сполученим Штатам воювати із зовнішнім ворогом і не залучати силовиків до внутрішніх конфліктів та державної політики. Хоча Національна гвардія як міліція штату підпорядкована губернаторові, за певних обставин вона може «федералізуватися» й переходити у розпорядження президента. Коли між губернатором та президентом виникали напруження чи незгода, Національна гвардія на певний час опинялася у центрі найбільших суперечок в історії країни.

Так сталося і в червні 1963 року, коли губернатор Джордж Воллес наказав Національній гвардії не дати чорним студентам увійти до Алабамського університету. Попри те що десятьма роками раніше у справі «Браун проти Міністерства освіти» сегрегація було оголошено неконституційною, університет і посадовці штату з усіх сил намагалися не пустити чорних студентів до університету. І от допущені чорні студенти з бездоганними документами – Вів'ян Меловн із Мобайла, Джеймс Гуд із Гатсдена та Дейв Макглетері з Гантсвіла – підійшли до Аудиторії Фостера в кампусі, а дорогу їм перекрив губернатор на чолі Національної гвардії Алабами.

Я з сім'єю дивилася цю виставу по телевізору. Він стояв на порозі і кпив із вимог федеральних маршалів і заступника міністра юстиції США дати дорогу – губернатор явно не мав намірів порушувати свою передвиборчу обіцянку «Сегрегація зараз, сегрегація завтра, сегрегація назавжди». Через кілька годин до Воллеса підійшов командувач алабамської Національної гвардії генерал Генрі В. Греєм. «Сер, – сказав генерал, – мені прикро, але я мушу вас попросити відійти за наказом президента Сполучених Штатів. Як службовець Національної гвардії Алабами уранці, приблизно о 10:30, я одержав наказ перейти в підпорядкування федерального уряду, і тому мій обов'язок – запропонувати вам відійти вбік на виконання судового припису». Частина Гвардії під керівництвом Греєма, 31-ша дивізія Діксі, перейшла у розпорядження федерального уряду й тепер підкорялася президенту, а не губернатору. Генерал одержував суперечливі накази й мав сам вибрати, які з них виконувати. Воллес зійшов із порогу, й Університет Алабами став інтегрованим.

Американці почали довіряти правозастосуванню, що обмежувало політичну роль військових. Чимало наших проблем, що були на початку, давно врегульовані. Роздратування президента Буша через те, що він не міг відрядити американське військо на вулиці Нового Орлеана, свідчить, що побоювання військового перевороту вже відійшли в історію.

«Конгрес не повинен встановлювати закони»

Тісне переплетіння релігії, політики та державної влади стало чи не найпотужнішим джерелом міжусобиць у світовій історії. У кожного громадянина є різного рівня зв'язки та зобов'язання. Проте релігія має над вірянкою найбільшу владу. Якщо ці зазіхання обмежуються однією особою та її правом на свободу совісті, то проблем немає. Проте якщо група громадян або штат перенесуть цей благородний покликання у царину політики, інакше буде непереливки. Достоту неможливо забезпечити свободу віросповідання, якщо штат опікується кількома певними релігійними віруваннями.

В Америці, про яку ми вчили в школі, свобода віросповідання й відокремлення церкви від держави передбачалися від самого початку. Однак, як і в інших галузях, практика не завжди відповідала заявленим цінностям. До незалежності в деяких колоніях були офіційні церкви, як-от англіканська у Вірджинії, а в інших, наприклад, у Род-Айленді, послідовно дотримувалися відмежування.

Багато перших поселенців прибували до нової землі обітваної, тікаючи від релігійних переслідувань. Їхній досвід відбився у вільному виборі й практиці віросповідання як фундаментальній засаді політичного життя. Пуритани оселилися в Массачусетсі, намагаючись побудувати побожне суспільство, що стане зразком для інших. Однак, хоча вони послідовно захищали власне право на свободу віросповідання, їхні проводарі не схильні були поважати права дрібних сект і нонконформістів поміж себе. Так, Роджер Вільямс заснував Род-Айленд після вигнання з Массачусетсу за політичну агітацію й незгоду з певними аспектами основної віри.

Проте у той час терпимість до релігійних відмінностей була безпрецедентною. Частково через криваві релігійні війни у Британії та Європі ідея релігійної толерантності в колоніях мала природне опертя хоча б тому, що альтернативою могли б стати постійні чвари. Усі колонії дуже різнилися за наявністю релігійних сект і свободою вибору релігії. Меріленд, наприклад, під керівництвом католика лорда Балтимора ухвалив резолюцію, яка забороняла негативне ставлення до співвітчизника-колоніста на підставі його віросповідання. Формулювання цього положення в Законі Меріленду про толерантність (1649) стало взірцем для Першої поправки, ухвалені через сто років: «...Жодна особа чи особи у цій провінції... яка сповідує віру в Ісуса Христа, не має надалі зазнавати дошкулянь, домагань і осуду на підставі її релігії та вільного її сповідування». Попри своє обмеження християнськими віруваннями, Закон про толерантність став новаторським документом, особливо на фоні зростання міжрелігійної напруги в Англії, де англіканського монарха (Чарлза I) шойно повалили й стратили пуританські лідери парламенту і де дедалі більше переслідували католиків.

З іншого боку, у Вірджинії переслідували та ув'язнювали баптистів, а пресвітеріанам важко було засновувати церкви, бо їхнє майно часто

захоплювали. Медісона приголомшив вигляд баптистського проповідника, якого звинуватили в поширенні «повстанських ідей» і який наполягав на продовженні проповідування з камери.

Засновників вжахнуло таке переслідування, і коли вони взялися до написання Конституції, то мали намір захистити релігійну свідомість і відокремити церкву від політики.

Медісон та інші приберегли найрізкішу свою критику для державних релігій, одержимих земним багатством і владою. Їхній аргумент був двовекторний: державна релігія погана для громадянина, бо заважає його найважливішому особистому вибору, і погана для релігії, бо прирікає церкву на суєтність та корупцію[15 – Один із наставників Медісона в Принстоні, доктор Джон Візерспун, обстоював свою думку про вигоди релігії від поширення політичної волі: «Знання Бога і його істин було від початку призначене для тих частин землі, де мала з'явитися якась міра свободи й політичної справедливості... Свобода поширювала знання божественної істини...» (Garrett Ward Sheldon, *The Political Philosophy of James Madison* [Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2001], p. 28, де цитується: Jeffery Hays Morrison, «John Witherspoon» and «The Public Interest of Religion», *Journal of Church and State*, Vol. 41, Summer 1999, p. 597.) (Прим. авт.)]. Тому, згідно із засновками про «створення» і «вільний вияв» Першої поправки, Конгрес США не може ухвалювати закони про «повагу до створення релігії та заборону її вільного вияву». Отже, свобода релігії для особистості тісно пов'язувалася з відокремленням церкви від держави.

Ці високі ідеали не запобігли релігійній упередженості в соціальному житті й політиці Америки. Не так давно кандидат Джон Ф. Кеннеді мав запевняти американців, що не звітуватиме Папі про свої ухвали на посаді президента Сполучених Штатів. А американським мусульманам постійно доводиться підтверджувати свою лояльність до Сполучених Штатів у відповідь на закиди про зв'язки із фанатичними екстремістами на Близькому Сході. Доки люди бояться «інакших», упередження й підозра будуть частиною людського досвіду, і Америка в цьому не виняток.

Однак Конституція не надала релігійної ідентичності й формулі «Ми – народ». Держава не повинна втручатися у вибір «правильного шляху». І це є найкращою гарантією того, що вона нікого не переслідуватиме за релігійні переконання. Багато хто наголошував на тому, що Америку заснували християни. Ці люди жили в той час, коли поняття моральної пристойності вимагало вираження хоч якоїсь причетності до християнської віри. Як багато релігійних людей, я активно цікавився їхніми історіями про особисту боротьбу у пошуках смислу й подеколи віднайдення Бога. Але за великим рахунком немає значення, чи були вони християнами, чи деїстами, чи атеїстами: вони прагнули створити систему врядування, яка забороняла надавати привілеї одній групі вірян, а не іншій, і давала громадянам свободу вибирати й практикувати релігію без втручання держави.

За допомогою конституційного процесу американці точно визначали, що це означає на практиці. Така гнучкість набувала дедалі більшого значення на тлі появи у нас великого розмаю релігійних вірувань і можливості поширювати безвір'я. Через це виникло чимало запитань. Деякі з них фундаментальні: чи може уряд примушувати до виконання закону, котрий, на думку громадянина, суперечить його вірі? Інші – тривіальніші: чи

прикрашання державної власності на свята оздобами на релігійну тематику порушує принцип відокремлення церкви від держави? Показово те, що Конституція дає нам змогу відповісти на ці запитання. Тобто ми не рушаємо зі зброєю в руках один проти одного, аби довести, що Бог – на нашому боці.

Куди уряд не повинен втручатися

Теза в американських засновницьких документах, начебто уряд має захищати право громадян на життя, свободу і щастя, настільки широка, що межує з абсурдом. Цілком зрозуміло, що громадяни повинні мати свободу слова й релігії, захист від державної сваволі та право обирати собі правителів. Але ж право на щастя? Як уряд може це гарантувати?

Справа в тому, що роль уряду насправді обмежена. Там говорилося не про гарантії щастя, а про обіцянку створити умови для незалежності й свободи, які дозволили б громадянам досягати своїх цілей. Це означало, що щастя досягається через особисту ініціативу й вільне об'єднання з іншими.

Сполучені Штати еволюціонували в такий спосіб, що відкривалися безпрецедентні можливості для особистого простору й приватної діяльності. Це, звичайно, справджується в економіці, де, якщо брати «додану вартість», приватні підприємства дають понад 87 % ВВП[16 – U.S. Bureau of Economic Analysis, «Value Added by Industry as a Percentage of Gross Domestic Product», 2015, <http://www.bea.gov/iTable/iTableHtml.cfm?reqid=51&step=51&isuri=1&5114=a&5102=5> (http://www.bea.gov/iTable/iTableHtml.cfm?reqid=51&step=51&isuri=1&5114=a&5102=5)]. Те саме демонструє порівняння урядових витрат у відсотках до ВВП. За даними Світового банку за 2015 рік, урядові витрати у відсотках до ВВП у Сполучених Штатах (14,4 %) були набагато нижчі, ніж у низці інших країн, зокрема Франції (23,9 %), Канаді (21,2 %), Японії (20,4 %), Бразилії (20,2 %) та Великій Британії (19,4 %). Див.: World Bank, «General Government Final Consumption Expenditure (% of GDP)», 2016, <http://data.worldbank.org/indicator/NE.CON.GOVT.ZS> (http://data.worldbank.org/indicator/NE.CON.GOVT.ZS). (Прим. авт.)].

Крім того, свою роль у житті нації відіграє громадянське суспільство. Воно зміцнює демократію, заохочуючи громадян до участі в громадському житті, сприяючи демократичним цінностям, збільшуючи загальний добробут, примножуючи суспільні блага й урівноважуючи уряд. Сполучені Штати мають понад 1,5 млн неурядових організацій. Багато з них, як-от «С'єрра Клуб» або Торгова палата, тиснуть на уряд у справах політики, а інші, наприклад «Спільна справа» і «Юридичний нагляд», безпосередньо контролюють органи влади. Ще інші дозволяють громадянам організовуватися й робити добрі справи для менш успішних людей.

В Америці громадянське суспільство надає багато послуг і соціальних благ, якими за кордоном займаються уряди, навіть у демократичних країнах. Групи, які переймаються питаннями віри, допомагають переселяти іммігрантів та біженців до своїх спільнот. Клуби для хлопчиків і дівчаток надають безпечний простір дітям після школи. Національні організації, як-от Армія порятунку, місцеві безкоштовні ідальні та притулки годують, надають прихисток і одягають найбідніших. Дитячі скаутські організації навчають



юнаків лідерству, завдяки чому призовники отримують вищі звання, а неприбуткові банки крові й плазми допомагають рятувати життя в шпиталях, теж здебільшого неприбуткових. Усі ці послуги використовують ще один «приватний» елемент, що донедавна був лише в Сполучених Штатах, – філантропію.

Відбудова країни після Громадянської війни, особливо в галузі освіти, була одним із перших великих проектів американських філантропів. Здавна саме завдяки приватній підтримці у нас розвиваються мистецтва.

Великомасштабне спонсорство зросло на зламі XX ст., коли завдяки економіці з'являлося дедалі більше мільйонерів (у 1870-х їх було лише 100, 1982 року – 4000, 1916-го – 40 000) [17 – Olivier Zunz, *Philanthropy in America: A History* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2012), 8. (Прим. авт.)]. У 1913 році, після запровадження прибуткового податку, уряд зробив інноваційний крок, що зміцнив позиції філантропії в американському суспільстві: він виключив із оподаткованої суми видатки на благодійність. У відповідь на це філантропія розквітла. Було створено фундації, що прагли досягати ширших цілей, не прив'язуючись до конкретних проектів, – утворилися безлімітні місії.

Філантропія не була цариною виключно для заможних. У новітню добу, згідно з даними деяких досліджень, менш заможні американці дають стільки ж, якщо не більше. Наприклад, 2011 року американці, що одержували зарплатню в межах нижніх 20 % шкали заробітків, віддавали 3,2 % прибутку на доброчинність, а ті, що належали до верхніх 20 %, давали 1,2 % [18 – Ken Stern, «Why the Rich Don't Give to Charity», *Atlantic*, April 2013.]. У відсотках до ВВП американці й далі попереду всіх у світі з філантропії, і їхні пожертви рік у рік збільшуються швидше, ніж зростає економіка. За останніх 50 років доброчинні пожертви на одного американця зросли на 190 %, а ВВП на душу населення – на 150 % [19 – Arthur C. Brooks, «A Nation of Givers», *American Enterprise Institute*, March/April 2008, <https://www.aei.org/publication/a-nation-of-givers/> (<https://www.aei.org/publication/a-nation-of-givers/>)]. (Прим. авт.)].

У підсумку громадянське суспільство відіграє свою роль майже в усіх царинах соціальної відповідальності в Сполучених Штатах. Хтось скаже, буцімто це аброгація урядової відповідальності. І вкаже на ніші в мережі соціального забезпечення, якими має перейматися лише уряд. Але стосунки громадянина й держави перетворилися на діалог про права, а про зобов'язання майже забули. Так, громадянин сплачує податки, відпрацьовує присяжним, виконує закони, а все решта – добровільно, навіть голосування і служба в армії. Правда в тому, що Сполучені Штати – держава загального достатку, і за останніх півсторіччя вони дуже розрослися. Тому, можливо, громадянство найглибше проявляється у приватному просторі, де окремі громадяни або групи громадян перебирають на себе відповідальність один за одного. Це ж бо найміцніші стовпи стабільної демократії.

#### Дух конституціоналізму

Створений Засновниками інституційний ландшафт спирався на такі наріжні камені: обмеження виконавчої влади, збалансоване окремо обраною легіслатурою і незалежним суддівством; великий простір для незалежних сил

- громадянського суспільства й вільної преси; релігійна свобода, що не обмежується преференціями держави.

Ця система створена для того, що Алексіс де Токвіль називав «нескінченим збуджуванням». Він писав: «Демократична свобода далека від виконання всіх проектів, за які вона береться з умінням меткого деспотизму, <...> але зрештою вона дає більше за абсолютистський уряд. [Вона] породжує <...> всепроникну й нестримну діяльність, <...> надмірну силу, енергію, що невід’ємна від неї, <...> і за сприятливих умов <...> створює дивовижні вигоди»[20 - Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, vol. I, ch. XIV. (Прим. авт.)].

За задумом, американський уряд мав постійно співпрацювати не лише з посадовцями, але і з громадянами на багатьох рівнях - місцевому, штатному й національному. У такий спосіб американці одержували мирні інструменти розв’язання політичних проблем. Це поле бою здавна порушувало проблеми перед американською Конституцією, котра справно давала їм лад. Засновники заздальгідь вбудували в неї механізми перегляду, судового розгляду й еволюції. У певному розумінні боротьба за покращення й надання більшої інклюзивності американській Конституції стала історією її стрижневої стабільності та успішності.

Експеримент, звичайно, не був досконалим. Рання історія Америки - це оповідь про влучання поблизу цілі, які показували компроміси, що робилися від імені молоді республіки. Другий президент, вразливий Джон Адамс, надав чинності Законам про чужинців і заколоти, що мали під час війни захищати від іноземних агентів[21 - Закони про чужинців і заколоти були чотирма юридичними документами, і лишеперший із них - Закон про заколоти - стосувався свободи слова. Він забороняв «писати, друкувати, висловлювати й публікувати фальшиві, скандальні й підступні твори й твори антиурядові». В законі вказувався термін його чинності, який завершився 1801 року. Інші три закони стосувалися трактування й націоналізації неамериканських громадян на теренах Сполучених Штатів. (Прим. авт.)]. Викликом для Першої поправки була заборона критики президента та його адміністрації, щоб придушити напади політичних опонентів і преси. Однак люди поставилися до закону різко негативно, і це допомогло підтримати кандидатуру Томаса Джефферсона на президентський пост. Джефферсон дозволив закону вичерпати термін чинності, але цілком можна припустити, що США були б зовсім іншими, якби цей закон зберігся. Ранні рішення назавжди відбивалися на вітчизняних інститутах. Щодо цього, то поразка Адамса на виборах 1800 року дозволила країні радикально змінити свій курс, перш ніж ці закони завдали шкоди назавжди. Сьогодні захист свободи слова й преси в Америці набагато ширший і глибший, ніж деінде у світі.

Деякі ризиковані ситуації ледь не зупинили перехід до демократії в Америці. Через кілька десятиріч після написання Конституції тодішній упливовий віце-президент Джон К. Келгун із Південної Кароліни висунув руйнівне поняття нуліфікації. У відповідь на ухвалення тарифного закону він заявляв, що штати могли скасовувати (нуліфікувати) закони Союзу, із якими вони не погоджувалися. Відмовляючись платити за тарифом, Південна Кароліна кидала виклик правочинності американського уряду. Президент Ендрю Джексон зміцнив дислокацію федеральних військ у столиці штату Чарлстон і розташував на рейді біля берега кораблі ВМФ. Джексон пригрозив, що «повісить» членів руху за нуліфікацію (включно з Келгуном). Кризу вдалося

відвернути, коли сенатор Генрі Клей створив компроміс, щоб зменшити тариф і підірвати місцеву підтримку руху за нуліфікацію, але не перед тим, як Південна Кароліна вже почала створювати власну армію.

Перші сто років американської історії були позначені корупцією, протекціонізмом та оборудками із зацікавленими особами, що загрожувало добробуту й вірі в інститути з боку громадян.

Ключову роль в очищенні цієї частини інституційного ландшафту відіграв Тедді Рузвельт, особливо в реформуванні федеральної цивільної служби, що давно вже стала епіцентром політичного протекціонізму. Цією справою Рузвельт зайнявся на самому початку своєї кар'єри – спочатку як член законодавчого органу штату, а потім як спікер Комісії з проблем державної служби. Коли він через кілька років став президентом, то використав свою владу, аби федеральні посади давалися за заслуги, а не політичні зв'язки. Але за тридцять років роботи Рузвельту не вдалося розв'язати чимало проблем[22 – Як зауважує мій колега Френсіс Фукуяма, попри поступ за часів Тедді Рузвельта «кінець протекціонізму як системи на федеральному рівні настав лише в середині XX ст.», див.: *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy* (New York: Macmillan, 2014), 160. (Прим. авт.)].

Тобто перехід Америки до демократії не був надто гладеньким. Хоча й прагнула цього вся країна, видатний експеримент кілька разів опинявся під загрозою. Найбільший уроджений дефект Америки – це первородний гріх рабства і його наслідків. Нині легко забути, що рабство спочатку подавалося як проблема належного балансу між владою штатів та владою федерального уряду. Наслідки того аргументу розтяглися майже на сто років після завершення Громадянської війни й далися взнаки на вулицях і біля буфетних стійок в Алабамі.

#### Друге демократичне відкриття Америки

Люди рідко думають про рух за громадянські права як момент демократичного переходу. Але так було. З усіх разючих поворотів американської історії найвизначнішим було те, як Конституція служила справі подолання спадщини рабства й легалізації сегрегації. Те, що нащадки рабів ухопилися за Чотирнадцяту поправку як спосіб боротьби за рівні права, є свідченням виняткової здатності документа каналізувати і спрощувати американську еволюцію.

З погляду багатьох Засновників, це був неймовірний результат. Томас Джефферсон був переконаний, що чорні раби не житимуть вічно в кайданах. Він якось написав: «Ніщо виразніше не записано у книзі долі, як те, що ці люди мають бути вільними». Проте він також був переконаний, що білі й звільнені чорні «не можуть жити в одній державі». Токвіль, міркуючи про долю «трьох рас», які населяли Америку в 1835 році (він їх називав «біла раса», «негри» та «індіанці»), писав, що разом вони мирно не співіснуюватимуть. Медісон та інші Засновники настільки переймалися майбутнім звільнених рабів, що докладали зусиль, аби повернути їх до Африки, де їм належало створити країну Ліберію. Навіть після тривалої й запеклої боротьби за припинення рабства знадобилося ще майже сторіччя, щоб рух за громадянські права в 60-ті роки минулого сторіччя повершив те, що

багато Засновників вважали неможливим, – поширив формулу «Ми – народ» на чорних американців.

Відбувалося це доволі хаотично. Звичайно, на передвоєнному Півдні Конституція не могла допомогти рабам. Але дехто завзято намагався – з невеликим успіхом – звертатися до судів, аби здобути свободу. За Кодексами про рабів, останні прав не мали, бо вважалися не людьми, а власністю. Вони не могли свідчити в суді проти білого, не могли укладати контракти, не могли захищатися від бруталності господарів. Юридичні заходи проти рабства мали більше успіху на Півночі та в нових штатах і на нових теренах Заходу.

Хоча більшість справ розглядалися на рівні штатів, деякі з них усе-таки потрапляли до Верховного суду США. В одній такій справі сам Джон Квінсі Адамс захищав украдених африканців, яких нелегально перевезли з Африки у рабське володіння кораблем «Амістад». Вони повстали й повбивали команду, і Адамс виграв їхнє звільнення в 1841 році.

Через кілька років Верховний суд розглядав свою чи не найганебнішу справу. Дред Скотт був рабом, якого хазяїн привіз до вільного штату і який на підставі цього заявив, що він має одержати свободу. Розглядаючи питання про те, чи нащадки африканців, вільних і рабів, можуть вважатися американцями, більшість суддів сказали «ні»: «На них не поширюється (і не передбачалося поширювати) поняття «громадянин» у Конституції, і тому вони не можуть претендувати на права й привілеї, які цей інструмент надає й забезпечує громадянам Сполучених Штатів»[23 – Dred Scott v. John F. A. Sandford (1857), opinion of Chief Justice Taney, Supreme Court of the United States, available at: [http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?ammem/llst:@field\(DOCID+@lit\(llst022div3\)\)](http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?ammem/llst:@field(DOCID+@lit(llst022div3)))). (Прим. авт.)]. Фредерік Дуглас, провідний аболіціоніст, який замолоду втік з рабства, засудив ухвалу 1857 року як «найбільш скандальне та диявольське спотворення Конституції», яке він бачив, і назвав ухвалу «зухвалим перекрученням історичних фактів»[24 – Frederick Douglass, «The Dred Scott Decision», speech before the American Anti-Slavery Society, May 14, 1857, available at: <https://www.lib.rochester.edu/index.cfm?PAGE=4399> (<https://www.lib.rochester.edu/index.cfm?PAGE=4399>). (Прим. авт.)]. А проте він сказав: «Я ніколи не мав більшої надії, ніж зараз». Ухвала стала поразкою в юридичній боротьбі за свободу, але в політичній царині вона дала несподіваний ефект, підбадьоривши опонентів рабства й пришвидшивши початок Громадянської війни, яка раз і назавжди розв'яже цю проблему.

Невідкладне питання, що постало наприкінці Громадянської війни, було ширшим за проблему трактування звільнених рабів – ішлося взагалі про ставлення до громадян Півдня, і білих, і чорних. І велич Абрагама Лінкольна у тому, що він знайшов інклюзивну формулу, хоча ще не пролунали останні постріли війни. Відома фраза «ні до кого зі злим задумом, з доброчинством до всіх» була не просто рядком у Другій інавгураційній промові. Так Лінкольн бачив завдання повного об'єднання країни. І це чудовий приклад підходу до проблеми, перед якою сьогодні опиняється багато нових демократій: як ви трактуєте повстанців, заколотників і тих, хто зазнає поразки у громадянській війні?

Лінкольн, убитий нападником через п'ять днів після завершення війни, не дожив до того, аби побачити, здійсниться чи не здійсниться його візія

примирення. Юніоністи перемогли, і федеральний уряд вжив заходів, щоб притягти до відповідальності деяких ватажків повстанців, але здебільшого то були тимчасові дії, які невдовзі скасували. Арештований був лише один воєначальник армії конфедератів, а іншим, включно із генералом Робертом Е. Лі, дозволили розійтися по домівках. Не гірше повелося й цивільним лідерам Конфедерації. Кількох із них арештували, проте до суду не притягли жодного. Джефферсон Дейвіс, президент Конфедерації й вихованець Вест-Пойнту, кілька місяців сидів за ґратами, але його разом із іншими звільнили без суду, і до кінця своїх днів він залишався символом гордості для найбільш відданих конфедератів.

Тим часом звільненим рабам обіцяли не лише свободу, а й різні форми допомоги для влаштування їхнього нового життя. Частина плану передбачала перерозподіл землі колишніх рабовласників на користь звільнених рабів; така політика мала б бути формою репарацій і підризу політичної влади рабовласницьких інтересів. Але Ендрю Джонсон, який обійняв посаду після вбивства Лінкольна, змінив курс на протилежний. Власність так і не дісталася звільненим, що позбавило нових чорних громадян Америки їхніх «сорока акрів і мула».

Однак після поважних політичних дебатів у Конгресі Ендрю Джонсону випаде гарантувати право голосу звільненим рабам, через що, згідно з Чотирнадцятою і П'ятнадцятою поправками, на них поширився «рівний захист чинними законами». Окупація Півдня започаткувала добу Реконструкції, низку планів, спрямованих на відбудову регіону та його реінтеграцію в Союз. На думку майже всіх істориків, Реконструкція зазнала поразки. Але були й позитивні моменти: військових губернаторів скерували на зміцнення нових законів, було вжито заходів для навчання чорних, звільнені дістали свою частку місць у легіслатурах.

Наступної вистави Лінкольна уже не побачив: Південь, який він хотів повернути до гурту, остаточно відхилив простягнуту йому руку. Прибічники панування білих почали повертати собі втрачені позиції. Ветерани Конфедерації з Теннессі заснували 1865 року ку-клукс-клан; незабаром ця організація поширилася по всьому регіону[25 – На початку XX ст. КKK було перезасновано; він мав чимало послідовників на Середньому Заході. (Прим. авт.)]. Звичними стали насильство й залякування виборців, скероване проти чорних. Контрольовані республіканцями уряди штатів, настановлені під час Реконструкції та підтримувані новоспеченими виборцями, були усунуті демократами. Штат за штатом південці, які боролися за рабство, знов опинилися на підйомі.

На час президентських виборів 1867 року Вашингтон уже втратив свій апетит до окупації Півдня федеральними військами. Однак їхнє виведення прискорилося завдяки угоді, яка владнала суперечку й зробила Радерфорда Б. Гейса президентом попри втрату голосів виборців. Після кількох перерахунків і обговорень Гейс забезпечив собі достатню для перемоги кількість голосів у Колегії виборців Палати представників. Він досяг необхідної маржі, пообіцявши вивести юніоністські війська з Півдня, що й зробив у Компромісі 1877 року. При цьому заходи з реконструкції й замирення зазнали поразки, а ненависна окупація Півдня Північчю завершилася.

У цей темний момент американської історії було засіяне насіння інституціоналізму, що призведе до поступу для нащадків рабів. Після завершення Громадянської війни 1865 року уряд створив Бюро вільновідпущених, щоб допомогти колишнім рабам пристосуватися до повоєнних реалій, і агенція заходилася створювати інституції, як-от Коледж Моргауза та Університет Говарда в 1868 році, аби сприяти освіті колишніх рабів. Ці та інші історичні коледжі для чорних виховували покоління за поколінням чорних американців, що серед них були й найвидатніші наші особистості, зокрема В. Е. Б. Дю Бойз, Мартін Лютер Кінг-молодший та Тергуд Маршалл[26 – Сьогодні в країні працює понад сто історичних коледжів для чорних, які видають дипломи бакалавра і вчені ступені студентам усіх рас. (Прим. авт.)].

Але Компроміс 1877 року залишив південним законодавцям широке поле для визначення нових правил взаємин між расами. «Окремий, але рівний» стало орвелівською фразою, котра захищала расову сегрегацію й складала її юридичну основу.

Закони Джима Кроу (назва походить із пісеньки в шоу менестрелів, де білі актори грали нащадків африканців) створили насильницьку й болючу систему легалізованої сегрегації та гніту в моєму рідному південному краї. Тим із нас, хто був уже достатньо дорослим і жив у жаху періоду Джима Кроу, гидотні образи доби назавжди закарбувалися в пам'ять: лінчування й жорстокість юрби, палаючі хрести й мова ненависті. Я не бачила ку-клукс-клан у дії, а мої батьки – так. Я лінчування не бачила, але, пригадую, мені наснилося, що батько не повернувся додому – його схопили й повісили. Це жахіття наснилося мені невдовзі після того, як дядько розповів про те, що його на міссісіпському шосе зупинив патрульний поліцей та сказав йому й моєму батькові, аби вони «забрали свої чорні [д...] зі штату, доки я повернуся».

На жаль, із моїми родичами-чоловіками траплялося багато таких інцидентів. Батько матері втік із сім'ї, бо побив білого, який напав на його сестру. Дід знав, що на нього чекає, якщо він залишиться. За рівні права боролося дуже багато мучеників, зокрема моя подруга Деніз Макнейр і трое інших дівчаток, убитих під час бомбового нападу на баптистську церкву на Чотирнадцятій вулиці в Бірмінгемі у вересні 1963 року. Вони в підвальній вбиральні перебиралися в одяг церковних хористок, коли терористи підірвали понад десяток динамітних шашок під фронтальними сходами до церкви. Цей жакликий напад розорив громаду, але гальванізував підтримку ухвали Закону про громадянські права наступного року. Я народилася 1954 року. Важкі часи для Америки ще не так далеко відійшли в минуле.

Мій власний досвід життя за часів Законів Джима Кроу – це паралельне політичне існування. Моя сім'я брала участь у демократичному процесі, ніби це мало якесь значення, хоча насправді це не так. Ірраціональну віру, втілену в американських інститутах, поділяє багато чорних сімей, бо вона відіграла вирішальну роль у здобутті цих прав і відкрила шлях до зміни американського курсу без насильства.

Використання Конституції для підтримки демократичних змін

Перехід до демократії не відбувається за помахом чарівної палички; він вимагає, щоб люди мали бачення кращого майбутнього та волю для його досягнення. Ба більше, потрібні планування й рішучість. У ХХ ст. на передньому краї боротьби за громадянські права була Національна асоціація сприяння поступу кольорового населення, яка використовувала наріжні американські цінності – напружену роботу, винахідливість, віру в рівність, – щоб покращити американські інститути.

У всій нашій історії траплялися лідери, як-от Малколм Ікс із «Нації ісламу», які вважали, що конституційний курс ніколи не переможе. Вони хотіли силою і примусом повалити політичний лад і прирівнювали доктрину «ненасильства» Мартіна Лютера Кінга-молодшого до підтримки «беззахисності».

Уперше я чула промову одного з таких лідерів, Стоуклі Кармайка, в березні 1967 року, коли мій батько, який був тоді деканом Коледжу Стілмена в Таскелузі, що в штаті Алабама, запросив його до кампуса попри незгоду адміністрації коледжу й поліції. Будучи лідером Студентського ненасильницького координаційного комітету, Кармайкл популяризував свою фразу «чорна влада», котра збуджувала деяких чорних і лякала деяких білих. «Преподобний, я не хочу накручувати тих хлопців із провінції», – сказав шериф татові, коли почув про подію. «Нічого не станеться», – відповів упевнений у своїй правоті батько.

Як і очікувалося, промова Кармайка в Стілмені була вельми запальною. Він розкритикував зовнішню політику США та війну у В'єтнамі, перелічив випадки подвійних стандартів в американській історії та закликав 400 студентів, які слухали його, боротися проти системи. «Наша країна має закон і порядок, але нічогосінько не знає про справедливість, – сказав він. – Якщо хочете бути вільними, маєте сказати "До біса закони Сполучених Штатів"». Риторика Кармайка була про звільнення й опір, а не про конституційні зміни.

Згодом Кармайкл залишив Студентський ненасильницький координаційний комітет та зв'язався з набагато воєнізованішою групою – із Партією Чорних Пантер, що виходила за рамки риторики й узялася до насильства, яке прокотилося Америкою навіть після прийняття великих законів про громадянські права за доби Джонсона. Заснована 1966 року, після вбивства Малколма Ікса і погромів на расовому ґрунті у Вотсі в Лос-Анджелесі, Партія Чорних Пантер привернула до себе увагу населення, коли кілька десятків озброєних її прибічників окупували легіслатуру Каліфорнії на знак протесту проти закону 1967 року про обмеження приватного володіння зброєю. Відразу після цього Пантери опублікували свою платформу з 10 пунктів, які звучали радше як заклик до революції, а не до реформ. Називаючись марксистською революційною групою, партія виступала за озброєння всіх чорних американців, звільнення всіх чорних із в'язниць, безумовне звільнення від призову й репарації за всі роки визиску. І символічно, і реально Чорні Пантери вдалися до войовничості й насильства, провівши низку кривавих сутичок із поліцією.

Щиро кажучи, вони могли взяти гору, якби не Мартін Лютер Кінг-молодший та інші, котрі без насильства використали американські закони й засади для творення більш рівноправної нації. Вони закликали Америку такою, якою вона

обіцяла бути, й вони посилалися на слова Засновників у контексті Конституції, яку ті написали.

Несправедливість, із якою стикалися чорні американці в добу до панування громадянських прав, була схожа на ту несправедливість, з котрою стикаються люди під недемократичними режимами в усьому світі. В усіх тих справах ми раз у раз бачили, що вічно погоджуватися з умовами тиранії люди не будуть. Навіть якщо відживуть цілі покоління, однаково настане той час, коли народ повстане. Звичайно, на відміну від авторитарних режимів Сполучені Штати мають репрезентативні інститути, які уможливають мирний опір – за допомогою політичних процесів, а не в обхід їх. Лідери руху за громадянські права скористалися цим повною мірою.

Національна асоціація сприяння поступу кольорового населення очолила цей рух і залучила інститути (здебільшого суди, а також ЗМІ, релігійні групи тощо) до запровадження політичних змін. Її успіх залежав від продуманої стратегії, яку реалізували віддані особи, котрі працювали десятиліттями, за багатьох невдач постійно вдаючись до перекалібрування. Люди в Асоціації продовжували вперто працювати, бо знали, що вони на правій стороні, й вони досягли успіху, тому що обрали правильну дорогу.

Підходи Національної асоціації мали чотири конституційні засновки: Тринадцята, Чотирнадцята та П'ятнадцята поправки, незалежність судової влади, верховенство права, наявність прав особи. Перший – це мова, до якої вони зверталися. Наступні два означали: існувала ймовірність, що судді діятимуть не в інтересах політичних сил, а на підставі справедливого прочитання Конституції[27 – Один суддя із Алабами наводить приклад незалежності суддів. Суддя Френк М. Джонсон, призначений до федеральної системи судочинства президентом Айзенгавером 1955 року, відігравав головну роль у подоланні законів Джима Кроу в Алабамі, хоча йому самому це дорого коштувало у вигляді переслідування й остракізму з боку сусідів-сегрегаціоністів. На своїй посаді він інтерпретував закони згідно зі своїм розумінням, постійно ухвалював постанови на користь рівноправності, застосовуючи засади, підтримані Верховним судом у справі «Браун проти Управління освіти», не тільки щодо шкіл, але й щодо всіх сфер громадського життя. (Прим. авт.)]. Останній дозволив заявляти про шкоду від імені конкретного громадянина. Натан Марголд, протеже Фелікса Франкфуртера, створив щось на кшталт шаблонної стратегії. Ця праця відома як «Доповідь Марголда»; у ній пропонувалося використовувати суди для просування закону. А також активність у правовій системі «спонукає чорних американців боротися за власні права».

Не всі справи слухалися на Півдні з результативними доленосними ухвалами за і проти в Міссурі та Оклахомі. Звичайно, в епіцентрі була стара Конфедерація. Тергуд Маршалл і юристи Національної асоціації сприяння поступу кольорового населення деякі справи вигравали, а деякі програвали, але вони вдосконалювали стратегію, відкривали нові справи й так доносили до свідомості країни саму боротьбу за громадянські права. Покійний Джек Грінберг, коли ще був молодим юристом у справі, у своїй захопливій автобіографічній хроніці «Хрестоносці у судах» написав: «Нам належало використовувати сприятливі ухвали для подолання ухвал несприятливих».

Юридична стратегія помалу вдосконалювалася; за цим поступом також стояли жертви тисяч чорних американців у Другій світовій війні. Це пожвавило



інтерес президента Гаррі Трумена до громадянських прав. Трумен добре відомий тим, що об'єднав збройні сили, визнавши моральну абсурдність повернення додому воїнів, роз'єднаних нерівністю. Менше відомо, що він створив Комітет з громадянських прав, котрий опублікував доленосний звіт у 1947 році – «Забезпечити ці права» – й почав втілювати програму з подолання несправедливості та заклав підвалини великого зібрання законів про громадянські права, що був схвалений майже через два десятиріччя.

Ця боротьба – в судах і на вулицях, із демонстраціями, ходом, невдачами й поступом, а також із мучениками за справу – врешті-решт завдяки доленосному зібранню законів про громадянські права надала посутнього значення Чотирнадцятій поправці. Ухвалення Закону про громадянські права (1964) і Закону про право голосу (1965) можна назвати, гадаю, другим заснуванням Америки.

Можна спитати, коли суспільство має мінятися: до чи після ухвалення законів? Американський досвід свідчить, що нові закони справді закладають підвалини зміненого суспільства. Він учить, що демократичний перехід – а інакше годі й думати про шлях від рабства до рівноправ'я – потребує допорогової дії. Інституції нічогоісінько не варті, доки люди не схочуть сказати, що вони мають бути такими, якими себе заявляють, і на підтвердження цього йти на жертви й навіть гинути.

Роль Конституції в цій болючій історії нагадує нам про важливість засновницьких документів та їхню роль у поступі суспільства до справедливості. Жінки використали Конституцію для здобуття права голосу, а гомосексуалісти вибороли право одружуватися. Проте третя раса, за Токвілем, – американські індіанці – залишалася поза конституційними рамками захисту аж до ухвалення 1924 року Закону про громадянство індіанців. Їм випала своя недоля, і досі їхній стан лишається бридкою плямою на сучасній Америці[28 – Докладніше про історію американських тубільців див.: Francis Paul Prucha, *The Great Father: The United States Government and the American Indians* (Lincoln: University of Nebraska Press, 1986); Dee Brown, *Bury My Heart at Wounded Knee: An Indian History of the American West* (New York: Picador, 2007; перше видання – 1970 р.); Stephen Pevar, *The Rights of Indians and Tribes* (New York: Oxford University Press, 2012; перше видання – 1983 р.). (Прим. авт.)].

Навіть у той час як Конституція використовувалася для подолання спадщини нерівності, дедалі гучнішими й складнішими ставали аргументи щодо властивих їй цілей, а саме – щодо позитивної дискримінації. Це чудовий приклад того, як країна намагалася врівноважити конкуруючі засади запровадження рівності рас.

Спочатку ця ідея була простою. Роки юридичної сегрегації та соціальної упередженості розбалансували наявні для американських меншин можливості. Коли в 1960-ті роки почали з'являтися перші стратегії, доба законів Джима Кроу добігала кінця й відбулася інтеграція Університету Алабами. Немає дива в тому, що чорні не були належно представлені в академічних установах, уряді й корпораціях. Теоретично рівноправність в Америці була більшою, ніж раніше, але дійсність говорила про інше.

Ліндон Джонсон уважав, що цей парадокс для країни неприйнятний. Він сказав: «Не можна стерти шрами сторіч, говорячи: "А тепер можете йти куди

хочете, робити що хочете, обирати лідерів до душі". Не можна взяти людину, яку роками уярмлювали в кайданах, звільнити її, вивести на стартову лінію для раси й сказати: "А тепер ви можете вільно конкурувати з усіма іншими". І ще вірити при цьому, ніби ви вчинили чесно».

Через рік після підписання Закону про громадянські права Джонсон видав указ, що зобов'язував федеральних підрядників вдаватися до «позитивної дискримінації» під час прийому на роботу кваліфікованих представників меншин. 1967 року він включив до цього указу жінок. Цю політику на посту президента продовжив Річард Ніксон. 1969 року Ніксон створив Службу з питань підприємництва представників меншин для підтримки рівних можливостей для бізнесу представників меншин. Міністр праці Джордж Шульц схвалив тоді Філадельфійський план, котрий зобов'язував федеральних підрядників запровадити «вираження цілей у числовому вигляді та розклад їх реалізації» для десегрегації трудових ресурсів. 1970 року Міністерство праці видало наказ про запровадження Філадельфійського плану всіма урядовими підрядниками, а ще за рік до цього наказу додали жінок.

Проте незабаром виникла напруга між принципом рівноправності незалежно від раси (Чотирнадцята поправка заборонила дискримінацію на підставі раси, кольору шкіри або національності) та бажанням подолати історію расової винятковості. Від президентства Рональда Рейгана, який відверто критикував позитивну дискримінацію й хотів її припинити, й до Клінтона, що обіцяв «виправити й не припиняти», тривало смикання між обома засадами.

В емоційних судових справах постраждали білі громадяни протиставлялися ширшим соціальним потребам. Як можна звільняти білих учителів із багаторічним стажем, щоб просто встановити расовий баланс у шкільному районі? Білі вчителі виграли справу. Чи правильно підвищувати на посаді чорних пожежників із нижчими іспитовими балами порівняно з білими конкурентами? Авжеж ні. Насправді ці питання не мали гарної відповіді, якщо розглядати їх на тлі змагання двох зобов'язувальних засад.

Проте найгостріше расова проблема стояла під час прийому до вищого навчального закладу. Доступ до якісної освіти перебуває в центрі обіцянки Америки забезпечити висхідну мобільність і поступовий розвиток особистості. Декому здавалося, що надання переваг одному студентові перед іншим на підставі раси, етнічного походження або статі суперечить згаданим обіцянкам.

Як проректор Стенфордського університету в 1990-х роках, я знала, що ми наберемо менше студентів із меншин, якщо не братимемо до уваги расу. Під час прийому до коледжу ми з ректором Джерардом Кеспером обстоювали позитивну дискримінацію перед групами випускників, факультетськими скептиками та опікунською радою. Я вважала, що такі елітні університет, як Стенфорд, Гарвард та інші заклади такого рівня, є настільки перебірливими й невеликими, що приймальна комісія могла вручну записати успішних студентів із меншин, навіть якщо у них іспитові бали трохи нижчі, ніж у білих конкурентів, не поступаючись при цьому якості.

Але у великих державних закладах здійснювати позитивну дискримінацію важче. Мічиганський університет створив бальну систему прийому, в якій вступникам із кваліфікованих міноритарних груп нараховувалися додаткові бали. Білий студент подав позов на інститут, і справа дійшла до Верховного

суду[29 – Власне, суд розглядав два питання: одне – про зарахування на бакалаврат у Мічиганському університеті (що зрештою визнані неконституційними), інше – про вступ до Юридичного інституту цього університету (що неконституційним не визнано). (Прим. авт.)]. У той час я працювала радником президента Буша з питань національної безпеки, і от він викликав мене до Овального кабінету. «Я маю прийняти ухвалу в мічиганській справі», – почав президент. Він спитав мою думку про те, що, звісно, виходило поза мої посадові обов'язки: це мала бути експертна думка адміністрації на підтримку позивача в доленосній справі.

Президент пояснив, що як губернатор Техасу він не підтримував квотування, а схилився до «дискримінаційного доступу». Техаська програма передбачала, що перші 10 % випускників шкіл одержували гарантоване місце за техаською університетською системою. А от у мічиганській справі позивач наполягав, що бальна система під час прийому на бакалаврат – це та сама система квотування. 1978 року Верховний суд визнав квотування неконституційним у справі «Члени правління Каліфорнійського університету проти Бакка», однак ця ухвала підтримала використання раси як фактора в рішеннях про прийом із урахуванням великої зацікавленості штату в підтримці диверсифікації. Президент мав два варіанти вибору. Перший – просто підтримати позивача в тому, що мічиганська бальна система неконституційна. Друга – вийти за рамки питання й звернутися до суду з проханням скасувати рештки позитивної дискримінації при прийомі до коледжу і виключити використання фактора раси в рішеннях про прийом, тобто скасувати прецедент Бакка.

Мені було трохи дивно висловлюватися з питання внутрішньої політики, але я розуміла, що маю це зробити як перший чорний радник і колишній проректор Стенфорду. Я сказала президентові, що особисто не давала б експертного висновку на користь позивача, однак він і його радники вже вирішили це зробити. Я також радила не підтримувати тих, хто виступав за скасування прецеденту Бакка. «Пане президенте, – сказала я, – робота з цього питання ще не завершена. Колись таки завершиться, але не зараз».

Згодом я довідалася, що тодішній юрисконсульт Білого дому Альберто Гонзалес, який потім став міністром юстиції, сказав йому те саме. Всупереч бажанням декого в адміністрації президент пристав, як ми й радили, до середнього курсу. Коли «Вашингтон пост» написала, буцім я радила скасувати прецедент Бакка, я попросила президента дозволити мені зробити те, чого я ніколи доти не робила, – оприлюднити зміст нашої приватної бесіди. Він погодився, і я всім розповіла, що підтримувала й підтримую позитивну дискримінацію. Іноді, коли зіштовхуються важливі принципи, доводиться вибирати: я вважаю, що нам ще й досі слід вдаватися до інклюзивності, навіть якщо це суперечить бажанню покінчити з расовим фактором.

Невдовзі ми як країна зможемо зробити інший вибір. У мічиганській справі Сандра Дей О'Коннор вважала, що потреба в преференціях закінчиться через 25 років. Тобто в 2028 році.

У різних штатах висловлюють незгоду з позитивною дискримінацією. Наприклад, 1966 року каліфорнійці проголосували на референдумі за припинення позитивної дискримінації в державних агенціях під час прийому на роботу, в освіті та контрактаціях.

Проте залишається недостатньою представленість меншин в академічній науці, корпоративному середовищі та уряді. Позитивна дискримінація примусила людей зупинитися, подумати й чесно диверсифікувати вигляд традиційних каналів. Сумніваюся, що в Стенфорді, як би не дбали про диверсифікацію, зацікавилися б молодим радянським із Денверського університету на річній дослідницькій стипендії. Проте університет вирішив спробувати, і я опинилася на факультеті викладачем. Обидві сторони при цьому виграли.

Перебуваючи на посаді держсекретаря, говорила помічникам, що, як на мене, це жакливо, що за цілий день нарад я не побачила нікого, схожого на мене. Президент Сполучених Штатів на посади провідних дипломатів призначив одразу двох афроамериканців – Коліна Пауелла й мене, а от на дипломатичній службі загалом перебувало 6 % чорних; цей відсоток не мінявся з 1980-х років і становив лише половину очікуваної величини з огляду на статистику населення.

Звичайно, непросто зрозуміти, яку роль відіграє вибір за тих чи інших обставин недостатньої репрезентації. Я доводила студентам – представникам меншості у затопленому приміщенні, що вони не можуть вирішувати для себе не вчити іноземну мову й сподіватися, що дипломатичний корпус диверсифікується. Я казала чорним студентам, що вони не можуть відмовлятися йти далі в аспірантуру й нарікати, що бракує професорів із меншин.

Ба більше, у той час як інші групи слушно заявляли про потребу допомоги через недостатню представленість, виникали нові суперечності. Представленість американців азіатського походження при прийомі до коледжу була недостатньою через включення інших меншин. І я добре знаю, що кожен прийнятий студент із меншин зазнаватиме цькування через позитивну дискримінацію, хоча в інших університетах думають інакше. Так часто я з цим зустрічалася, що це вже й не дивувало.

Проте один інцидент я забути не можу. В одного колеги в Стенфорді я поцікавилася, як йому працюється викладачем. Він відповів, що попри зайнятість веде ще додаткову групу, аби допомогти студентам із меншин наздогнати однокурсників. Чверть щойно розпочалася, і я безневинно запитала, чи він оцінював їхні знання, щоб знати, чи потрібні їм додаткові заняття. Йому таке й на думку не спало. Хотіла було спитати його: «А може, й білим студентам треба допомогти? Ти про це подумав?» Але не спитала. Він хотів якнайкраще, а піддався найгіршій упередженості. В іншому контексті президент Джордж В. Буш якось назвав це «зацикленістю за низьких сподівань».

Чимало зусиль було докладено, щоб подолати ці напруження й суперечності, які впливають із таких недосконалостей, як рабство та марновірство, що з'явилися при народженні нації. І те, що ми досі боремося з цими проблемами, існуючи понад двісті років як держава, – ще одне нагадування про складність шляху до демократії.

Оскільки народи в усьому світі борються за побудову власної демократії, надзвичайної ваги набувають зусилля, спрямовані на захист прав етнічних, релігійних та інших меншин. Американський досвід свідчить, що ця боротьба триватиме ще довго після стабілізації самої демократії. Проте це сприяє

«духові конституціоналізму» й вірі в кінцеву справедливість національних інститутів, а також підтверджує, що їх треба плекати.

Сьогодні Сполучені Штати – стабільна демократія, але не тому, що інституційний задум Засновників раз і назавжди відповів на всі питання про рівновагу прав та інтересів громадян і їхнього штату. Вони поклалися на необхідні компроміси для створення структури з засад і законів, які скеровували б майбутні покоління при розв’язанні нових викликів. Урок для молодих демократій полягає в тому, що не всьому можна дати лад із самого початку. Але якщо інституції на місці й громадяни ними користуються, то принаймні з’являється спосіб каналізувати пристрасті вільних людей і вирішити складні проблеми урядування з їхньою появою в майбутньому.

## Розділ 2

### Росія і значення історії

Відвідини Санкт-Петербурга були несподіваними і навіть трохи дразливими. Реформіст Анатолій Собчак, мер міста, запросив групу професорів зі Стенфорду допомогти йому продумати створення нового великого російського університету. Ішов 192-й, і я вже рік як залишила свою роботу у Вашингтоні, де працювала спеціальним радником президента у радянських справах. Радянський Союз щойно розвалився, і я чекала на свій перший візит до Російської Федерації. Прибувши туди, я на власні очі побачила, як росіяни прагнули визначитися в радикально інших умовах.

Різні предмети на видноті в кабінеті Собчака свідчили про спокусу увібгати нове в рамки минулого. Стіни оздоблювали мапа Російської імперії та портрет Петра Великого. На письмовому столі – царський символ – двоголовий орел. За одним із пояснень, орел дивився в різні боки, аби нагадати підлеглим, що цар водночас і людина, і божество.

Собчак пояснив, що задуманий ним «Європейський університет» поверне Росію на властиве їй місце інтелектуального лідера континенту, роль, яку знищила «радянська інтерлюдія», як він назвав попередні 75 років. І навздогін Собчак згадав ухвалу про зміну назви великого міста Ленінграда на попередню – Санкт-Петербург. Ухвала виявилася суперечливою. Ветерани Другої світової війни не погоджувалися, зауважив він, але обіцяв знайти спосіб ушанувати їхню жертвовність під час облоги Ленінграда, коли загинув один мільйон росіян. Мер сказав, що зміна означає поступ і що час іти вперед. А я не могла не думати, що такий поступ відбувався із озиранням назад. Російська націоналістична реставрація зрушила з місця.

Увечері Собчак влаштував прийом в одній із великих зал Зимового палацу. Приміщення заповнили російські інтелектуали в чорному вбранні, що було модним наприкінці XIX ст. У декого з них і прізвища були з минулого. Я познайомила з кількома Чеховими, Толстими і навіть одним Пушкіним. Так реальні й уявні нащадки великих російських літераторів минулого заявляли свої претензії на майбутнє країни.

Я відійшла від натовпу й вирішила походити й помилуватися винятковою красою і мистецькою досконалістю найбільшого російського архітектурного шедевр. Колишній осідок царів, палац – частина будівельного ансамблю на Неві. В пастельних блакитно-зелених приміщеннях із малахітовими колонами висіли золоті люстри. Я запримітила в кутку приземкуватого чоловіка із крижаним поглядом блакитних очей. Йому було ніяково, на ньому був стрій радянського крою. Не знаю, що потягло мене познайомитися з ним; може, мені стало прикро за нього, бо він почувався недорікою. Я підійшла й простягла руку. Говорили ми із заступником мера Санкт-Петербурга мало, принаймні я небагато запам'ятала з того, що він казав.

Приблизно через 10 років, у червні 2001-го, президент Джордж В. Буш і я чекали на прибуття російського президента на їхній перший саміт у Словенії. До нас рвучко підійшов той самий блідий чоловік із прийому в Зимовому палаці. Президент Путін простягнув руку, й ми обмінялися привітаннями. Я не сказала, що ми вже були знайомі раніше. Він теж.

Владімір Путін уособлює боротьбу Росії за власне опертя. Як кадебіст у Східній Німеччині він став свідком реформ Горбачова й розвалу Радянського Союзу. Як молодий ельцинський прем'єр він брав участь у хаотичному народженні та невдачі російських квазідемократичних інститутів. Зрештою, на хвилі страху й розпачу населення він розвернув країну до авторитарного минулого.

Вінстон Черчилль якось назвав Росію «заморокою, оповитою таємницею всередині загадки». Дивлячись на подорож до Росії, спокусливо повернутися до аргументів про унікальність цієї країни. Я чула, як багато роздратованих людей – експертів, урядовців та коментаторів – замість пояснення розводили руками, мовляв, «це Росія».

Спокусливо також посилатися на брутальну й неспокійну історію Росії. Сама країна утворилася наприкінці XV ст. із князівств, які систематично зліплювали до купи в російську державу. Правляча династія постала в Москві, після того як чотири царі з Рюриковичів перемогли, а частково й підкупили родини землевласників (їх називали боярами), аби вони присягли на вірність центральній державі та утворили стрижень майбутньої Російської імперії. До послуху всіх примушували за допомогою сили та страху. Час від часу відрубані голови неслухів виставлялися на палях уздовж мурів кремлівської фортеці, яку Іван Великий перетворив на головну управу нової держави.

Влада, яку цар не здобував брутальною силою, він одержував через васальну відданість православній церкві. Як очільнику церкви, правителю Росії, вважалося, були притаманні людські й божественні риси. Цар захищав і збагачував церкву, а церковні ієрархи відповідали йому прихильністю. Для святкування військової перемоги Іван Грозний наказав спорудити кафедральну церкву біля Кремля, яка була настільки прекрасною, що й досі є символом Росії. Він також потурбувався, щоб шедевр – катедру Св. Василя – ніхто не скопіював: кажуть, ніби архітекторів викололи очі, аби він більше не проектував.

Потім 1584 року Іван Грозний помер, не залишивши дієздатного спадкоємця. Син Федір став царем, але на чолі влади опинився російський боярин Борис Годунов, а коли 1598 року Федір помер, із ним відійшла в минуле й династія Рюриковичів. Претенденти на трон з'являлися з лячною частотою, аби в ліжку

(дослівно) їх убили нові претенденти. Чужоземні правителі й собі щось прагнули урвати від уразливої російської держави та посилали кандидатів (інколи власних дітей) заявити фальшиві претензії на російський трон. Коли Борис Годунов помер (його довели до божевілля з'яви тих, кого він убив), Росія поринула в тривалу громадянську війну. Цей період називається Смутним часом.

Звичайно, можна гадати, буцімто епізод, що стався п'ять сторіч тому, не має відповідника сьогодні. Але я ніколи не забуду, як ходила до Великого театру в Москві на початку 1980-х років на чудову оперу Мусоргського про ті часи. У приголомшливій сцені коронації лунали кремлівські дзвони, які всі добре чули, бо театр був звідти лише за кілька кварталів. А від думки, що це ті самі дзвони, які бамкали до коронації Годунова, по тілу пробігали мурашки.

У фіналі опери, коли мертвий Годунов лежить на підлозі, хор закликає людей його оплакувати. І, на мій подив, глядачі почали плакати. Кожен росіянин знає, що має початися Смутний час. Їм судилося багато років громадянської війни, за якої вдома пануватиме хаос, а ззовні край шматуватимуть чужинці. І кожен глядач сприймав це особисто.

Вони знають, що 1613 року нарешті з'явиться молодий боярин, який започаткує в Кремлі династію Романових. Він і його спадкоємці розширюватимуть Російську імперію, воюючи на чужині й придушуючи непокору вдома. При цьому російська ідентичність і почуття безпеки формуватимуться за допомогою загарбань, релігійної ортодоксії та авторитарного правління.

Просторий ландшафт без кордонів та океанів для його захисту вбере в себе величезні території Євразії. Він проіснує триста років, доки забагато програних воєн та домашніх заколот не повалять царат і не приведуть Леніна з більшовиками до влади. Тоді примножаться репресії й переслідування. Але величезна імперія буде відбудована, і Радянський Союз посідатиме майже ту саму територію, що й Російська імперія, яку він зруйнував.

Потім у Другій світовій війні загине 25 млн росіян, коли країну схоче загарбати інша потужна держава. Російська нація згуртується й переможе нацистів, поширивши свій вплив углиб Східної Європи та утворивши «кільце братніх соціалістичних держав» для захисту своїх кордонів[30 – Josef Stalin, On the Opposition, 1921–1927 (Foreign Language Press, 1974). (Прим. авт.)]. Як ядерна супердержава, Радянський Союз вкульбачить Європу та Азію, його боятимуться на всій планеті, доки однієї грудневої ночі 1991 року його стяг востаннє не скинуть із Кремля. П'ятнадцять республік колишнього Союзу перетворюються на незалежні держави. А кордони Росії стиснуться майже до кордонів держави часів Петра Великого.

У російській мові є слово вопрос, що означає «питання», «проблема». Ті, хто вивчає Росію, знає, що в її історії поставала низка питань. Відомий виклик Леніна товаришам-більшовикам «Що робити?». Тривала одержимість серед людей питанням «Хто винний?». Жажлива географія і неспокійна історія примушують росіян запитувати «Хто ми?» і «Що таке Росія?» Упродовж сторіч на ці питання не було відповіді, а тепер постає ще одне: «Чи може демократія утвердитися на цій суворій та неосяжній землі?»

В історії кожної країни є певний аспект, яким можна пояснити, чому демократія тут не утвердиться. Ця тема в сучасній російській історії характерна й для невдалих переходів до демократії на всій планеті: слабкі інститути не закріпилися на тлі економічного занепаду й соціальної нестабільності. Росія – не Марс, а росіяни не мають якоїсь унікальної антидемократичної ДНК.

Проте Росія має власну унікальність. Радянський Союз розвалився одночасно з народженням нової російської держави, що ускладнило й розбурхало ситуацію, яка була справді інакшою. Кордони держави, ідентичність народу й система економічного та політичного урядування – усі ці чинники діяли одночасно. І тут вимучена історія відіграє свою роль і допомагає пояснити, чому перехід до демократії ніяким переходом не був: це був розвал російської держави всередині радянської імперії. І саме цього не вдалося здолати.

Перший вихідний пункт: «Я хочу, щоб Радянський Союз став нормальною країною»

Михайло Горбачов хотів, змінюючи Радянський Союз, змінити плін історії. Коли в березні 1985 року він став Першим секретарем КПРС, політична й економічна системи перебували у глибокій кризі, Москва загрузла в дорогій війні з Афганістаном, а Америка кидала виклик радянській державі і там, і скрізь на планеті. Президент Роналд Рейган почав масово збільшувати оборонний бюджет і запустив військово-технологічні програми, які Москві виявилися не до снаги[31 – Наприклад, СОІ – система протиракетної оборони з базуванням на супутниках, що мала захистити Америку від ядерного нападу. Вона так і не була реалізована на практиці, але на мислення радянців справила великий вплив. Вона підвищила ставки в гонці озброєнь і переконала багатьох радянських військових, що підтримання технологічного паритету зі США або неможливе, або нерентабельне. Докладніше про ці проблеми див. у моїх ранніх статтях: «The Party, the Military, and Decision Authority in the Soviet Union», World Politics, 40, no. 1 (October 1987), 55-81; «The Military-Technical Revolution and the General Staff in the Soviet Union» у вид.: Herbert Goodman, Science and Technology in the Soviet Union (Stanford Conference Report on Soviet Technology, 1984). (Прим. авт.)].

За чотири роки в країні тричі змінилося керівництво. Старіючі радянські лідери – Брежнев, Андропов, Черненко – помирали один за одним, і це гарна метафора на позначення стану Радянського Союзу.

Для змалювання ситуації росіяни вдало використовували чорний гумор. У старому анекдоті розповідалося, як чоловік хотів потрапити на похорон Брежнева.

«У вас немає квитка», – каже йому охорона.

Наступного разу чоловік прийшов на похорон Андропова.

«Пред'явіть квиток», – каже охорона.



Коли чоловік прийшов на прощання з Черненком, то сказав охороні: «Все гаразд... Я придбав сезонний абонемент».

Люди та їхнє керівництво говорили про застій, стагнацію, описуючи стан справ.

Горбачов став ковтком свіжого повітря. І впродовж наступних чотирьох років несподіванки йшли одна за другою, у той час як він намагався позбутися ярма радянського застою. Термін, що він обрав, – перебудова – позначав чимало нових ідей, які мали струснути централізоване планування економіки та запровадити (спочатку обережно) конкуренцію, цінову реформу й ринкові відносини. Хоча й обережні, реформи насправді були радикальними, якщо згадати про централізоване планування, на яке 65 років спиралася радянська економіка. Витрати й виробництво визначалися не попитом і пропозицією, а низкою планів, які щоп'ять років ухвалював уряд. Дивовижно, але план мав охопити всі транзакції в економіці, що обслуговувала майже 300 млн населення понад 11 різних часових зон.

Одного року плани для виделок і вішаків для рушників переплуталися. Проте робітники працювали за планом. Ніхто не звертав уваги на те, що вішаки значно полегшали, а виделки значно поважчали. Їх завозили до магазинів, де радянським споживачам доводилося миритися з тим, що їм давали. Такою була природа централізованого планування, котра визначала все – від виробництва черевиків, холодильників та автомобілів до постачання верстатів для важкої промисловості й озброєння для війська.

Одна з перших реформ дозволяла створення приватних ресторанчиків, які називали «кооперативами», щоб надати їм соціалістичного звучання. 1988 року, під час відвідин Москви, я побувала в одному з них і була вражена якістю й ретельністю приготування їжі. В СРСР я не бачила таких гарних макаронів і таких свіжих овочів. Коли в 1979 році я була аспіранткою, то часто на вході до державного ресторану (а тоді вони всі були державними) вам казали, що вільних столиків немає, і це попри те, що в залі було порожньо.

Якщо вдавалося сісти, то з їжі був неістівний черствий хліб, курка – шкіра та кістки і якісь принагідні овочі – зазвичай огірки й зрідка помідори. Працівники цим усім не переймалися, бо нагороди за гарне обслуговування й гарну їжу не було.

Нові горбачовські підприємці були зовсім іншими. Вони хотіли мати відвідувачів, їм потрібні відвідувачі, й вони ставилися до них добре. Я розпитала одного власника про свіжість харчів. Він пояснив, що щоранку їздив у село в передмісті, платив фермеру вдвічі більше, ніж держава, і тому мав лише найкращі продукти. Тоді повертався до Москви й разом із дружиною готував вечерю. Ціни в них були трохи вищі, пояснив він, але відвідувачів не бракувало.

Траплялися й інші ознаки утвердження рудиментарних форм капіталізму. В минулому всі радянські продмаги виглядали однаково: брудні, погано освітлені, з малим вибором продуктів на полицях. Але коли за Перебудови менеджери змогли орендувати магазин і залишати собі частину виторгу (прибутком це не називалося), вони почали працювати, щоб привабити покупців. З'явилися вітрини, які конкурували між собою.

Реформи почали супроводжуватися гласністю – серією політичних змін, які мали зменшити опір удосконаленню економіки. Здавалося, Горбачов вірив, що зможе усунути ключові засади політичної системи – пропаганду й страх. Багатьом людям, зокрема й мені, казав, що хоче зробити Радянський Союз «нормальною країною».

Як і економічні реформи, гласність (тобто транспарентність) починалася скромно. Комуністична партія очолила процес, заохочуючи перегляд відбіленої історії країни. Наприклад, довгий час точилися дебати про те, скільки людей загинуло під час чисток 1930-х років за Йосипа Сталіна. Вчені піддали різкій критиці британо-американського історика Роберта Конквеста, який 1968 року заявив, що вбито 20 млн душ. Ще й у середині 1980-х деякі вчені оцінювали кількість жертв на «багато тисяч»[32 – John Arch Getty, *Origins of the Great Purges: The Soviet Communist Party Reconsidered, 1933–1938* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), 8. (Прим. авт.)]. Але коли було оприлюднено офіційну версію, ми побачили, що жаклива оцінка Конквеста точна. Приблизно кожний третій член партії (і багато безпартійних) був названий зрадником і знищений за сталінізму. Багатьох страчували відразу, а інших засилали до сибірських та інших концтаборів, де вони помирили через страшні умови праці, і мало хто вижив, аби за гласності про все розповісти. За гласності шанобливо вітали повернення на Вітчизну таких великих письменників-дисидентів, як Александр Солженіцин, котрий створив хроніку брутальності сталінізму (і за його межами).

Однак радянці хотіли контролювати наратив і обережно вибирати, що критикувати й відкинути, а що зберегти. Проте ця стратегія виявилася нежиттєздатною: критика почала виходити за історичні рамки й досягати тогочасного керівництва.

Під час місячного перебування в Москві 1988 року я гуляла Старим Арбатом неподалік від резиденції американського посла. На бруківці люди завжди продавали якісь вироби. Я вибрала собі матрешку (такі маленькі ляльки, всередині яких містилися ляльки дедалі меншого розміру). Ця матрешка була подобою Горбачова, всередині якої містилися його попередники, аж до маленького Леніна. Дивно, подумала я, жодної поваги.

Ішла я далі – до того місця, де вистава вуличного театру привабила цілий натовп. Спочатку я не все розуміла розмовною російською, а тоді збагнула, що комік насміхається із Горбачова, його антиалкогольної кампанії та взагалі некомпетентності Кремля.

Усе-таки в Росії майже завжди (єдиний виняток – Сталін) дозволялася невеличка сатира на уряд. За царату такі письменники, як Микола Гоголь, висміювали дурних бюрократів, наприклад, у п'єсі «Ревізор»[33 – Уперше п'єсу давали перед царем Миколою I у 1836 році; події цієї сатиричної комедії на п'ять дій відбуваються в провінційному містечку під Санкт-Петербургом. Колезького реєстратора на ім'я Іван Хлестаков міські чиновники помилково приймають за ревізора, якого очікують із такою тривогою. Хлестаков цю помилку помічає й бере хабарі від чиновників в обмін на обіцянку не доповідати про корупцію в місті. Попри різку сатиру на російську державну службу цар Микола I п'єсу сприйняв добре і наполягав на тому, аби її поставили в Імператорському театрі. В наш час історію

спопуляризував Денні Кей у головній ролі в однойменному фільмі. (Прим. авт.)].

Але тут ішлося про інше. Всередині коїлося щось фундаментальніше. Радянські люди втрачали страх перед правителями. Горбачов уважав, що позбавлене страху й брехні про історію населення згуртується для добра країни й обере нове та яскраве майбуття.

Натомість політичний ландшафт і далі змінювався. Те, що багато хто сприймав як послаблення обмежень усередині існуючої системи, незабаром перетворилося на наступ на саму систему. Інтелектуальні дебати (і навіть телекоментарі) почали звертатися до заборонених тем, наприклад, чи може й чи повинна залишатися партійна монополія на владу.

Сам Горбачов мав цікаве уявлення, яке я мала нагоду обговорювати з ним під час його візиту до США 1990 року. Він гадав, буцімто СРСР не готовий до багатопартійної системи. І не дивно. Проте потім він зауважив, що в Компартії Радянського Союзу зростає фракційність і що це буде основою нових партій. Він добре знав політичну історію інших країн і нагадав мені, що деякі найвидатніші лідери Америки (як-от Джордж Вашингтон) ніколи до партій не належали. В Японії панувала одна партія (ЛДП), але фракції через вибори давали можливість змінювати політичне керівництво, зауважив він.

Ба більше, Горбачов сказав, що бачить день, коли політична система Радянського Союзу стане крайньо лівою в європейському спектрі партій – комуністична, соціал-демократична, консервативна. Таким, казав він, мав бути результат Російської революції. Проблема в тому, що Йосип Сталін викрав політичну систему і відокремився від Європи. На мою думку, в нього був цікавий, хоч і не позбавлений вад, погляд на радянську історію. Але це свідчило, що віра Горбачова в реформований Радянський Союз була реальною.

Уже в 1987-му, через два роки після обрання на посаду секретаря партії, він запропонував плани демократизації місцевої влади й КПРС. Уперше того року на деяких виборчих округах мали з'явитися кілька кандидатів. І хоча лише близько 4 % депутатів пройшли на змагальних виборах, деякі досить відомі особи вибори програли. Така обережно підготовлена зміна почала заохочувати й інших просувати пакет реформ. У травні наступного року група продемократичних активістів створила Демократичний союз. Вони «проголосили свою організацію політичною партією, першою опозиційною до КПРС партією за сімдесят років»[34 – Michael McFaul, *Russia's Unfinished Revolution: Political Change from Gorbachev to Putin* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2001), 65. (Прим. авт.)].

Темп змін прискорювався впродовж 1988 року, а горбачовські реформи зробили мішенню роль партії як партії правлячої. У Радянському Союзі завжди існували паралельні структури: партія та уряд. Наприклад, «Правда» була партійною газетою, а «Ізвестія» – газетою уряду. Водночас усі високопосадовці в уряді були членами партії, і ніхто не сумнівався в тому, що реальна влада належала Політбюро КПРС і його Генеральному секретареві.

Горбачов запропонував для СРСР президентську систему, змінивши інституційну базу керівництва країною. Відтепер влада мала бути в руках президента, а не Генерального секретаря. Була змінена й конституція 1977 року: створено двопалатну законодавчу владу зі з'їздом народних

депутатів як нижньою палатою і Верховною Радою як верхньою палатою. То була перша спроба створити незалежну від партії законодавчу гілку влади. (Саме слово «рада» в назві організації вказувало на те, що вона не є частиною Комуністичної партії.)

Нові правила також визначали «більш вільний та справедливий процес проведення виборів». Як зауважили дослідники, «вони були лишень частково вільні й конкурентні»[35 – Там само. (Прим. авт.)]. Але вже на виборах наступного року десятки незалежних кандидатів і реформаторів перемогли партійних традиціоналістів. І вже 1989 року Верховна Рада заборонила цензуру преси.

Горбачов поважно поставився до підпорядкування партії уряду, хоча сам і пройшов на новоутворений пост радянського президента без виборів і втратив шанс запровадити мандат від народу на цей пост і для себе. Проте він позитивно оцінив атрибути самої посади. Під час планування саміту США – СРСР на літо 1990 року нам сказали, що звертатися до нього треба не як до «Генерального секретаря КПРС», а як до «Президента Горбачова». На доказ цього він прилетів до Вашингтона в 1990 році літаком «Аерофлоту», на якому був гордо зображений стяг Радянського Союзу з літерами «СССР» (російська аббревіатура для «СРСР»).

І діяти він хотів як президент. Стоячи в офісі Джорджа Г. В. Буша в Кемп-Девіді, Горбачов зацікавився календарем, який президент витяг із кишені. «Це скорочена версія мого розкладу», – пояснив президент. Звичайно, Горбачов поцікавився, хто укладав розклад. Президент Буш відповів: «Мій планувальник, який співпрацює з главою адміністрації». «А в мене такого немає», – сказав Горбачов, не уточнюючи, кого саме – планувальника чи глави адміністрації. А ми в адміністрації Білого дому завжди дивувалися, чому призначення телефонної розмови з Горбачовим завжди було жакетом. Ніхто ніколи не знав, де він і що робить. Він не використовував апарат Комуністичної партії, бо не довіряв йому, а президентського апарату ще не мав.

Президент Буш послужливо запитав, чи не надіслати йому людей, аби вони показали радянському президенту, як організувати керівництво на цій посаді. Горбачов радо пристав на пропозицію. І восени 1990 року глава адміністрації Джон Сунуну очолив делегацію американських службовців до Москви, аби допомогти Горбачову налаштувати виконання президентських обов'язків.

Ці зміни не повинні були руйнувати владні позиції КПРС. Горбачов мав намір демократизувати й модернізувати Комуністичну партію, збільшивши її легітимність для радянських людей. Він, здавалося, вірив, що вона може здобути довіру людей без потреби вдаватися до примусу чи репресій, щоб забезпечити їхню лояльність. Проте, створюючи й дозволяючи нові інституційні схеми, він вивільняв простір для інших сил, контролювати які не міг. І відразу стало зрозуміло, що ці чудові зміни надто малі й відбуваються надто пізно. Тиск і з лівого боку (російські політики називали їх консерваторами), і з правого (ліберали) залишив мало простору для серединної позиції Горбачова.

На лівому фланзі такі владні особи, як член Політбюро Єгор Лігачов, боялися (як виявилось, слушно), що КПРС вчиняє самогубство. За такі

погляди Лігачова усунули з поста відповідального за ідеологію й призначили відповідальним за сільське господарство. Значення цього зрозуміли всі, бо такий новий портфель означав політичне вигнання. Однак відверта критика в радянській пресі та поява в партії реакційних фракцій ставали більш наполегливими й поширеними. Проте Горбачов не зупинявся і оголосив на 28-му З'їзді КПРС у липні 1990 року, що Політбюро партії більше не керуватиме країною. Раніше того ж року провів нову редакцію статті 6 радянської конституції, що тепер виключала монополію КПРС на владу й дозволяла багатопартійність.

Ці ухвали злякали консерваторів, але для лібералів на чолі з Борисом Єльциним вони виявилися недостатньо радикальними. За три роки до того його вивели зі складу Політбюро, а в липні 1990 року несподівано виключили з партії.

Відтоді він очолив продемократичні сили, через що в політичному ландшафті стався фатальний розлам. Єльцин почав виступати за послаблення зв'язків між республіками Радянського Союзу, наполягаючи не на унітарній, а на конфедеративній державності. За іронією долі, Єльцин скористався положенням радянської конституції, яке визнавало право республік на вихід із Союзу. Нікому ніколи не спадало на думку, що це важливо, але інколи виявляється, що писаний закон може по-іншому прочитуватися у змінених обставинах.

Горбачов намагався випередити Єльцина, пропонуючи дедалі новіші зміни, які надавали більше прав республікам. Але і в цьому він спізнився: Єльцин створив паралельні структури в Російській республіці, які насправді вбивали Радянський Союз. Бо що таке Радянський Союз без такого стрижня, як Росія?

Відчайдушно чіпляючись за єдину радянську державу, у березні 1991 року Горбачов підтримав референдум із питання союзної єдності. І хоча більшість проголосувала за збереження Радянського Союзу, шість республік бойкотували референдум (Вірменія, Грузія, Молдавія, Литва, Латвія та Естонія). А ще важливіше те, що російські виборці підтримали повноваження російського президента. Коли в червні 1991 року Єльцина було обрано президентом Росії, він уже мав інституційну базу, щоб вимагати незалежності для республік. Невдовзі від радянської влади не залишилося нічого.

#### Підняття залізної завіси

У великій країні внутрішні реформи не відбуваються ізольовано. Змінювати доводиться й зовнішню політику. Тому зміни в Радянському Союзі набули драматичного характеру.

Наснажена палкою ідеологією та риторикою класового протистояння й епічної боротьби між комунізмом та капіталізмом радянська держава утворилася 1922 року з решток Російської імперії. Віра в те, що разом вони не можуть співіснувати, найкраще відбилася в погрозі Микити Хрущова «поховати» Захід та в його необачному графіку, за яким через кілька десятиріч мав триумфувати соціалізм[36 - Насправді Микита Хрущов говорив про комунізм.]

Пристрасті й віра в триумф соціалізму з роками зменшувалися, поступившись мирному співіснуванню й розрядці з Заходом, але залишилося поняття двох конкуруючих систем, яке стало відмітною характеристикою міжнародної системи за часів Холодної війни. В усьому – від перегонів у космосі до олімпійського хокею – перемога Радянського Союзу сприймалася як перемога соціалізму. Пригадую, в дитинстві як шок і переляк сприймався запуск Радянським Союзом 1961 року першої людини в космос. З іншого боку, американці раділи, коли шаховий вундеркінд із США Боббі Фішер переміг Бориса Спаського і став світовим гросмейстером[37 – Гросмейстером Фішер став набагато раніше після югославських матчів; вигравши у Спаського, він став чемпіоном світу.], а Вен Клайберн виявився першим не-росіянином, який 1958 року переміг на Міжнародному конкурсі піаністів імені Чайковського[38 – Справжня назва конкурсу: Міжнародний конкурс імені П. І. Чайковського. На першому конкурсі змагалися піаністи й скрипалі.]. Маленьким дівчам я вчилася грати на фортепіано й хотіла стати Веном Клайберном. 1980 року поразка Великої червоної машини (як на Заході називали радянську хокейну команду) від гурту юних американських аматорів на Олімпійських іграх у Лейк-Плесід трактувалася як болюча втрата для комунізму й перемога капіталізму й демократії. У стосунках Сходу й Заходу це була гра з нульовою сумою.

Горбачов відкинув такий погляд. Він тяжів до життєздатної зовнішньої політики, яка б не потребувала надзавдань, як-от виснажлива війна в Афганістані, та перевантаження оборонного бюджету, що забирав понад 25 % ВВП; він також скасував таку наріжну організаційну засаду, як «класова боротьба»[39 – Steven Rosefielde, *Russia in the 21st Century: The Prodigal Superpower* (Cambridge University Press, 2005), 41. (Прим. авт.)]. У вузькому колі однодумців у радянському інтелектуалістичному середовищі на чолі з такими інтелектуалами, як Олександр Яковлев, майбутній радник Горбачова, сформулювали аргумент, що сучасний світ потребував кооперації, а не конфліктів. Міжнародним еквівалентом «нормальної» внутрішньої політики нового Радянського Союзу став «Спільний європейський дім». У цьому контексті думка Горбачова, що Радянський Союз просто посяде своє місце в континуумі європейських політичних сил, була цілком прийнятною.

Спочатку в Білому домі ми поставилися до цього скептично, але потім з'ясувалося, що слова з ділом у Горбачова не розходилися. Радянський Союз закінчив війну в Афганістані й повернув військо додому. Тепер Східна Європа була вільна йти власним шляхом, а чисельність радянської армії різко скоротилася.

У галузі економіки Горбачов хотів долучитися до міжнародної капіталістичної системи. Радянські економісти регулярно відвідували Вашингтон, Лондон і Париж, де вивчали, як працюють тамтешні економіки. У процесі їхньої роботи ставало зрозумілим: можна забути, що централізоване планування й комунізм віталися як життєздатна й бажана альтернатива капіталізму в Азії, Латинській Америці, Африці й, звичайно, Східній Європі. Поразка на цьому шляху стала очевидною, і радянці були ладні визнати це, хоча їхнє розуміння капіталізму здавалося в кращому разі недостатнім.

Під час одного засідання з росіянами мій колега Майк Боскін, глава Ради економічних консультантів президента Джорджа Г. В. Буша, прочитав ім невеличку лекцію про ринки. Наприкінці його виступу радянський міністр

фінансів підняв руку. «Дякую, докторе Боскін, – почав він. – Проте є одна річ, якої я не розумію. Хто ж визначає ціни?»

У радянських реформаторів було сильне бажання долучитися до гурту, хоча з часом воно й поменшало. В одному сумному епізоді Горбачов надіслав листа учасникам зустрічі G-7, що 1990 року проходила в Парижі. Власне, він звертався з проханням запросити його. Того року перелякані лідери не запросили Горбачова, проте, побоюючись, що його реформи почали втрачати ґрунт під ногами, вони таки його запросили на зустріч G-7 у липні 1991 року, за місяць до спроби державного перевороту проти нього й за п'ять місяців до остаточного розвалу Радянського Союзу. Так Велика сімка перетворилася на Велику вісімку.

Горбачову вдалося забезпечити Радянському Союзу місце в його «спільному європейському домі». Але й ціна була відповідною. Один роздратований східнонімецький інтелектуал сказав: «Якщо немає класового конфлікту, то нащо тоді дві Німеччини?» Незабаром і на це відповідь знайшлася, і Німеччина остаточно об'єдналася на західних умовах.

Під час візиту до Москви в лютому 1990 року, коли зменшувався радянський вплив у Німеччині, я зустрілася з радником Горбачова у справах США. О пів на п'яту надворі було вже темно і падав сніг, коли я чекала в кремлівській приймальні. Нарешті з'явився Вадим Загладін. Він спізнівся на годину. «Перепрошую, – сказав він. – Але щодня ми приходимо на роботу, аби довідатись, яке ще лихо нас спіткало».

Я виклала йому по пунктах, наскільки усім буде вигідне об'єднання Німеччини. Від завершення Холодної війни не програє ніхто. «Стоп! – сказав Загладін. – Було ж дві Німеччини – одна ваша і одна наша. А тепер буде одна, і та ваша. Це, професоре Райс, стратегічна поразка». Я нічого не могла сказати, бо він мав рацію.

Горбачов наполягав на офіційній денонсації Радянським Союзом «Чотиристоронньої угоди щодо Берліна» і поверненні Німеччини до повного й цілковитого суверенітету не в Кремлі, а в московському готелі [40 – «Чотиристороння угода щодо Берліна» про статус Східної та Західної Німеччини та розділений на сектори Берлін була укладена після Другої світової війни між США, Великою Британією, Францією та Радянським Союзом. (Прим. авт.)]. Цим завершилися 45 років радянського домінування – у холі готелю. Варшавський договір – радянський військовий альянс – розпустили кількома місяцями раніше, а НАТО – ні. Горбачов зайшов надто далеко, і коли радянська влада в Європі зруйнувалася, Холодна війна завершилася й Москва зазнала принизливої «стратегічної поразки».

Після цього прибічники жорсткої лінії згуртувалися й учинили в серпні 1991 року заколот проти Горбачова. Проте було надто пізно. Армія розділилася: одна частина підтримувала Єльцина і реформаторів, а інша дотримувалася поглядів консервативніших за горбачовські. Розділився КДБ, й ніхто не міг уже розраховувати на лояльність. Борис Єльцин і російські інститути стали альтернативою Горбачову й Радянському Союзу – це був виклик радикалів. Горбачов нібито спитав міністра оборони, чи підтримає його армія, якщо він чинитиме опір вимогам Єльцина. Міністр оборони відповів, що не переконаний у цьому.

Своїм коротким указом Єльцин створив Співдружність Незалежних Держав навзамін Радянському Союзу. Горбачов не чинив опору. 25 грудня 1991 року серп і молот, стяг супердержави з 30 000 одиниць ядерної зброї й армією з 4 млн військовослужбовців, востаннє спустилися над Кремлем. Понад 70 років комунізму завершилися тихо й мирно – мало хто тужив за ними. А от смерть Радянського Союзу поклала свій карб на новоявлену російську державу й позначилася на критичних і хаотичних спробах перших років перейти до демократії. Можливо також, що вона припечатала її поразку.

Друге відкриття: народилася нова російська держава

Політичний вибір робиться не на голому місці: важливо, що було раніше. Зусилля Горбачова, скеровані на те, щоб зробити Радянський Союз «нормальною» державою, впровадили важливі демократичні реформи – власне, вперше в історії країни. Інший такий епізод був трагічно коротким. Завдяки Олександрові Керенському з'явився незалежний парламент, вільніша преса й верховенство закону, коли він прийшов до влади після зречення царя в березні 1917 року. Перемога більшовиків через вісім місяців поклала край тому експериментові. І через особливий виклад історії за радянських часів мало росіян знали про це.

Тож реформи Горбачова торували свій шлях: створення квазінезалежного парламенту, інститут президентства відлучено від структури Комуністичної партії, з'явилися перші інститути громадянського суспільства, які обстоювали неполітичні справи[41 – Майкл Макфол, користуючись мовою Французької революції, говорив доречно про три російські «республіки» в цей період, що перша з них включала горбачовські реформи, аналітично поєднуючи зміни в реформах останніх років Радянського Союзу з першими роками російської незалежності. Насправді ж цей зв'язок було розірвано, розітнуто хаотичністю подій, що супроводжувала народження нової Росії. (Прим. авт.)]. На жаль, ці безпері інститути незабаром поглине хаос, що панував у країні.

У шалені дні відразу після кінця Радянського Союзу на Заході панували нестримна радість та оптимізм через сподівання, що капіталізм і демократія утвердяться в Росії та Прибалтиці. Оглядачі натомість дивилися тверезіше на новонезалежні Україну, Білорусь, Центральну Азію і Кавказ. Більшість їхніх нових лідерів дуже мало зробили для заохочення надії, одразу поринувши в корупцію, ворохобню або просто передаючи владу авторитарним комуністам, що тепер називалися націонал-демократами.

Проте Росія здавалася іншою. В країні спостерігався високий рівень економічного розвитку, відносна етнічна гомогенність і майже стовідсоткова письменність.

Звичайно, тривожила російська тоталітарна історія. Проте за сім років Горбачов послабив обмеження без масового насильства й мирно передав кермо Борису Єльцину. Своєю чергою Єльцин став популярним лідером, легітимність якого ще збільшилася, коли він мужньо боронив людей і державу перед російським Білим домом улітку 1991 року. Образ Єльцина, який поглядав на заколотників, стоячи на танку й повертаючи проти них армію, надихав країну. Росіяни мали підстави вірити, що вони нарешті позбулися сторіч



революцій, визиску й політичної метушні. Наразі, коли розвалився Радянський Союз, Росія могла стати нормальною країною.

І Захід відчайдушно хотів допомогти. Це правда, що Росії не запропонували План Маршалла, який підтримав Європу в період реконструкції після Другої світової війни. Проте обставини були іншими. Адже Росія мала власні ресурси – незліченні нафтові багатства, добре освічене населення та високий рівень індустріалізації. Проблема полягала в тому, щоб вивільнити сили, які стримував радянський комунізм. Сировини для успішної демократизації було достатньо.

Це значною мірою пояснює, чому США і Європа обрали саме такий шлях допомоги Росії в її демократизації. До Москви прибула величезна кількість урядових і приватних експертів, щоб допомогти запровадити капіталізм і порадити, як розвивати демократію. Дехто вже тоді казав, що зарано сподіватися на великі зміни, але перемогли прибічники радикальної хірургії.

Треба було трансформувати радянську економіку. Це зрозуміло. Але з нинішнього ракурсу ми бачимо, що ні радники росіян, ні самі росіяни не мали жоднісінького уявлення, як докорінно перебудувати абсолютно неефективну економіку. Попередні успіхи в трансформуванні польської економіки давали оманливе відчуття впевненості в доброму результаті. Проте Польща, як ми покажемо, була цілком іншою: багато важили нові інститути демократії та капіталізму.

У Росії швидкість змін дуже випереджала створення правил гри та інститутів для стримування нових сил. Реальні події швидко увібрали те, що лишилося від реформ Горбачова, і набагато випередили те, що міг запропонувати уряд Єльцина.

Ми бачили, що Батьки-засновники Америки переймалися тим, аби не створити державу надто сильною, бо це загрожуватиме демократичним цінностям. Водночас вони розуміли, що держава має бути досить сильною, щоб виконувати певні функції: захист від зовнішніх ворогів, запровадження національної валюти, підтримання громадського порядку, чесне оподаткування громадян, упевненість у тому, що штати виконуватимуть федеральні закони. А місце демократії було між хаосом та авторитарністю.

Росія не знайшла оптимального балансу. Цей період натомість характеризувався несамовитими схемами швидкої приватизації економіки, масовим збагаченням нових еліт, тоді як для населення реальний дохід обвалився, а рівень бідності стрімко зріс. Значно посилилась організована злочинність, яка забезпечувала захист компаніям і окремим особам (за оплату), який не могла забезпечити держава. Регіональна й місцева влада просто ігнорували політику центрального уряду. Для російського громадянина будні перетворилися на приниження, безправ'я та хаос.

В основі розпаду був економічний колапс у країні. «Шокова терапія» – таким терміном називали пришвидшене реформування економіки – не дала ради землетрусу, який переживала Росія. В 1988 році зайнятість 96 % російських трудових ресурсів забезпечувалася державою, і дохід майже всього населення надходив або з цього джерела, або з державних трансфертів (пенсії, виплати на дітей тощо) [42 – Branko Milanovic, «Income, Inequality, and Poverty

during the Transition from Planned to Market Economy» (World Bank, February 1998), 12. (Прим. авт.)). Станом на 1994 рік недержавний сектор забезпечував понад половину (55,3 %) всієї зайнятості, а 70 % державних активів були приватизовані[43 – Milanovic, 9. (Прим. авт.)). За той самий період кількість бідних зросла з 2 % до 50 % населення[44 – Milanovic, 68. (Прим. авт.)). Це означало, що дохід і потрібна для заробітку кваліфікація 74 млн громадян різко впали, а ці люди приєдналися до бідноти. У 1991–1998 роках ВВП Росії впав на 30 %, знищуючи заощадження багатьох росіян і прискорюючи втечу капіталу з країни в 1992–1999 роках до 150 млрд доларів[45 – Matthew Johnston, «The Russian Economy Since the Collapse of the Soviet Union», Investopedia, January 21, 2016, <http://www.investopedia.com/articles/investing/012116/russian-economy-collapse-soviet-union.asp> (<http://www.investopedia.com/articles/investing/012116/russian-economy-collapse-soviet-union.asp>). (Прим. авт.))].

Це приголомшливі цифри, але й вони не відбивають того удару, якого було завдано повсякденному життю простих громадян. Під час відвідин Москви у 1993 році я знову пройшлася Старим Арбатом. Але якщо 1988 року атмосфера тут була сповнена енергією і збудженням Перебудови, то тепер усе виглядало сумно. Старші пані намагалися продати побиті філіжанки й кераміку за будь-яку ціну, чоловіки жєбрали в перехожих на хліб, а доперва демобілізовані солдати – виведені зі Східної Європи без надання житла – за кілька доларів віддавали армійську шинель.

Хто винний?

1992 року Верховна Рада ухвалила першу російську програму приватизації, а Єльцин підписав відповідний указ. Це дозволило менеджерам і працівникам підприємств придбати акції приватизованих компаній за допомогою ваучерів. Інші громадяни могли також купувати акції через банки.

Власне, Росія зіткнулася з надзвичайно важким завданням приватизувати 225 000 підприємств, і то швидко. Двоє іменитих економістів – Єгор Гайдар та Анатолій Чубайс – за допомогою іноземних радників розробили план ваучеризації. Він спирався на успішний, хоч і менший за обсягом, досвід Чеської Республіки.

Умови були напрочуд сприятливими для інсайдерів, які могли придбати до 51 % акцій компанії за гроші самого підприємства, а не свої власні. Цю програму запровадило 80 % фірм, що призвело до приватизації приблизно половини компаній включно з 300 найбільшими в країні. Ефект не забарився. Коли ви відвідували ці підприємства, як це зробила я кілька разів, вам тепер видавали візитівку. На ній «директор заводу» було закреслено, бо тепер власник візитівки був «генеральним директором».

В окремому секторі приватизації намагалися конвертувати російські оборонні підприємства в цивільні. Радянські військові розпоряджалися найкращими ресурсами й технологіями, наймали найкращих робітників та вчених, продукували єдині конкурентоздатні вироби для світового ринку – військове спорядження. Чому б не використати цю передову промисловість для перебудови всієї економіки?

Разом зі своїми стенфордськими колегами, экс-міністром оборони Вільямом Перрі та Девідом Головеєм, одним із провідних західних експертів із радянської військової галузі, я відвідала два таких конверсійних проекти 1992 року. Того дня перший генеральний директор пояснював, що його завод спеціалізувався на справді важких матеріалах. Він підкреслював – справді важких. Незабаром ми зрозуміли, що він хотів сказати. Заводчани виготовляли матеріали, що використовувалися для зміцнення радянських пускових шахт для ракет із ядерним зарядом. У другій половині дня ми відвідали інший завод, де генеральний директор гордо демонстрував дитячі візочки й величезний кухонний комбайн, – усе це виготовлялося з титану, який використовували для виробництва військового спорядження. Достеменний сюрреалізм.

Але ще дужче змінила ландшафт друга приватизаційна програма. Її запровадили не через юридичну процедуру, а указом президента. Станом на 1995 рік на приватизацію чекало ще чимало державних підприємств. Ба більше, через втечу капіталу й швидке знецінення грошей у російського уряду закінчувалися кошти. Москві треба було якось фінансувати бюджет. Низка осіб, які збагатилися на перших приватизаціях банків, позичила уряду гроші з умовою, що в разі неповернення боргу вони одержать свою частку в різних компаніях. Непогана оборудка. Через корупцію й непрозорі торги ці люди отримали частину найкращих активів у країні. Завдяки таким полюбовним оборудкам Борис Березовський та Роман Абрамович одержали нафтовий гігант «Сібінефть», Владімір Потанін купив «Норільск Нікель» за 700 млн доларів, хоча річний прибуток фірми становив 400 млн доларів, а його самого було призначено заступником прем'єра, Міхаїл Ходорковський придбав контрольний пакет величезної нафтової компанії «Юкос» за 309 млн доларів. Через кілька років його особисті статки вже оцінювалися в 15 млрд доларів.

Так з'явилися олігархи зі своїм почтом. Схоже, саме так держава отримала необхідні позики, новий менеджмент реорганізував багато цих компаній, а нові власники вивели їх на прибутковість. Цей розпродаж активів за заниженими цінами ще й досі пам'ятають і пересічні громадяни, і правителі Росії, які цю обставину використовують, щоб тиснути, залякувати та вимагати лояльності від найбільших багатіїв.

Подейкують, ніби Владімір Путін (також маєтний чоловік) казав олігархам, що в нього є для них ділова пропозиція. Він не чіпатиме їхні несправедливі заробітки, а вони не лізтимуть у політику. Більшість на цей сценарій погодилася, а коли Міхаїл Ходорковський уперся, Кремль дав урок, зруйнувавши його компанію, а самого його ув'язнивши на десять років. Поширена заздрість до олігархів стала найпотужнішою зброєю Путіна проти тих, хто достатньо маєтний і впливовий, аби кинути йому виклик. Тобто виявилось зовсім неважко знайти відповідь на питання «Хто винен?».

Приголомшена російська держава

Зрозуміло, що різкий поворот до капіталізму значно випередив запровадження верховенства права та інститутів, які могли б регулювати ексцеси. Російська держава не спромоглася приборкати економічні наслідки розпочатого процесу. Незабаром вона не змогла захистити й власне населення. Організована злочинність стала фактом московських буднів,

забезпечуючи захист крамарчукам та олігархам. Сплеск насильства наражав на небезпеку і москвичів, і відвідувачів столиці.

У травні 1994 року я вийшла з автівки біля своєї улюбленої «Кав'ярні Пушкіна» на Тверській, за кілька кварталів від Кремля. Зненацька за нами почалася якась штовханина. Водій сказав: «Там чоловік із кулеметом». Я озирнулася й побачила двох грубих охоронців, що оточили такого ж грубого «бізнесмена». Вони транспортували чеські самоскиди. Мій ескорт завів мене до кав'ярні, де хазяїн порадив сісти «подалі від вікна». Улітку 1994 року це була звичайна ситуація. Пам'ятаю, я ще подумала, що мій приятель Андрій відносно спокійний.

Міліція опинилася між російською мафією та нестримною корупцією у власних лавах і більше не могла контролювати вулиці. У період 1988–1994 років кількість убивств потроїлася. Тоді в Бразилії було приблизно стільки ж населення, скільки й у Росії, а вбивств траплялося на 9 000 більше, проте 1994 року вбивств у Росії виявилось на 15 000 більше[46 – Це кількість смертей у результаті нападу. World Health Organization Mortality Database, [http://www.who.int/healthinfo/mortality\\_data/en](http://www.who.int/healthinfo/mortality_data/en) ([http://www.who.int/healthinfo/mortality\\_data/en](http://www.who.int/healthinfo/mortality_data/en)). (Прим. авт.)]. Абсолютні цифри не дуже високі, але театральність російських злочинів позбавляла спокою населення, непризвичаєне до випадкових проявів насильства.

Бомби й убивства бізнесменів, журналістів та банкірів посилювали хаотичність атмосфери. Через кілька тижнів після того, як я зупинилася в готелі «Радіссон» у центрі Москви, хол перетворився на стрільбище, коли загін спеціального призначення без попередження увірвався до кав'ярні, щоб запопасти зібрання верхівки мафії.

Ерозія державних можливостей і влади не зупинилася на втраті контролю над кримінальними елементами. Регіональні й місцеві урядники повною мірою користувалися слабкістю Москви. Прагнучи забрати собі всі вигоди від приватизації, вони припасовували свої політичні програми до максималізації власного зиску. Федералізм може стати засобом більшої ефективності. Політична й економічна децентралізація може бути здоровою. США – не єдина країна із сильною регіональною владою: Німеччина, Бразилія, Індія віддають чимало повноважень своїм штатам.

Проте в Росії федералізм просто став виправданням для місцевих керівників, які робили все, що їм заманеться. Так чинили і губернатори, і мери. Мер Москви Юрій Лужков багато в чому покращив стан міста, зокрема знайшов гроші на реставрацію прекрасних старовинних шедеврів, як-от Катедра Христа Спасителя. Але його дружина мала багато нерухомого майна довкола реставраційних об'єктів, з чого мала чималий зиск. Такі персональні оборудки стали правилом, а не винятком.

Борис Єльцин, що якимось закликав регіони «брати стільки, скільки зможуть взяти», незабаром побачив, як розгортаються катастрофи, коли не платять податків та ігнорують укази й коли регіони квітнуть, а національний уряд занепадає. З початку 1994 року він підписав низку «угод» із різними регіонами, намагаючись налагодити урядування. Але російській державі було завдано серйозної шкоди. Відцентрові сили, що зруйнували імперію й

звільнили Україну, Білорусь та інші республіки СРСР, тепер докотилися й до Москви.

У країні панував хаос, і росіяни все це бачили й відчували. Ображені пенсіонери мали нині жити зі своїми дітьми. Ображені були солдати, які повернулися зі Східної Європи й не мали житла та ночували в парку імені Горького. Ображені були промислові робітники, що лишилися без роботи.

Радянський Союз закінчився, і Росія зазнавала невдач. Здавалося, навіть державні символи потрапили в пастку в чистилищі. Стоячи на газоні Білого дому, під час участі в церемонії зустрічі Бориса Єльцина 1994 року, я почула незнайому пісню. Я спитала в російського дипломата, чи це не новий державний гімн. «Ні, – відповів він. – Це просто пісня Глінки». На Олімпійських іграх 1992 року атлети колишнього Радянського Союзу крокували під олімпійським стягом і на подіумі слухали олімпійський гімн. Один ковзаняр уїдливо сказав, що все життя тренувався для цієї церемонії вручення золотих медалей. «І ось я на подіумі вперше слухаю якусь пісню під стягом, який не впізнаю», – сказав він.

У 2000 році за наполяганням Владіміра Путіна Дума проголосувала за новий державний гімн: нові слова на музику старого радянського гімну. Плутанина й страх панували серед росіян. Люди виснажилися й чекали на накази.

Однак попри хаос у Росії все ще могло бути по-іншому. Перехід до демократії не досягає успіху відразу й не зазнає поразки уміть. Озираючись назад, бачимо точки згину, коли все могло скластися інакше.

### Трете відкриття: вибори 1993 року

Попри проблеми політична система розвивалася сприятливо. На ландшафті 1992–1993 років позначилися нові політичні партії й коаліції, почали видаватися сотні незалежних газет, розквітло кілька груп громадянського суспільства. Погіршення економічної ситуації стало тлом для невдоволення державною політикою. Скрізь збиралися демонстрації, які здебільшого толерувалися урядом. Будувалися риштування демократії.

Проте на вершині політикуму щоденний конфлікт Думи з президентом вів нову російську державу до кризи. У Бориса Єльцина був мінливий характер, і він часто різко реагував на виклики своїй владі та ідеям. Зчинялася колотнеча довкола економічної політики. І от у грудні 1992 року З'їзд народних депутатів позбавив Єльцина надзвичайних повноважень, яких йому нещодавно надали, й примусив звільнити прем'єра.

Дума кинула виклик президентові і в політичних питаннях, включно зі зростом міццю республік та природою конституційної реформи. Коли Єльцин оголосив поза законом коаліцію реакційних політичних партій, Фронт національного порятунку і Верховний суд постановили вважати його дії неконституційними.

Єльцина дедалі більше розчаровувало те, що він трактував як перешкоду своїм зусиллям ліквідувати стару економіко-політичну структуру. У зверненні до Громадянського союзу в лютому 1993 року він сказав, що більше «не терпітиме паралельне урядування Думи».

У тимчасовому перемир'ї президент і Дума домовилися про політичний референдум, який наразі передбачав ґрунтовний перегляд громадського ладу. У цьому голосуванні Єльцина підтримали 59 % населення, а 49 % воліли нових виборів Думи і президента.

Багато росіян вважали, що конституційна реформа – єдина відповідь на відверте порушення функцій нових інститутів. Не дивно, що адміністрація президента і думський комітет подали абсолютно різні версії нової конституції. Єльцин хотів сильної президентської влади. Опозиція, зокрема віце-президент Александр Руцькой, звинуватила його в бажанні встановити диктатуру. Єльцин тимчасово відсторонив Руцького, який подав на нього позов до Конституційного суду.

Можна було б подумати, що ця тяганина між президентом і Думою та їхні звертання до судів є обнадійливою ознакою демократії. Але це не так. Доки російські громадяни страждали від економічної руїни, а московські вулиці день у день ставали небезпечнішими, політики в Москві билися над конституційними проблемами й здавалися далекими від проблем народу. Урядування зайшло в глухий кут.

Єльцин призупинив чинність Думи. Конституційний суд оголосив його указ неконституційним. З'їзд народних депутатів проголосував за його імпічмент. І бурхливі демонстрації в Москві не забарилися. Після доби безладу Єльцин узявся придушувати повстання військовою силою. Армійські частини штурмували Думу, і Руцькой, який пробував здатися, був заарештований за антидержавну змову. Чинність Конституційного суду призупинено. У цьому протистоянні полягло 140 душ.

На тлі такого насильства і протистояння росіяни пішли на виборчі дільниці, щоб обрати нову Думу й проголосувати за конституційний референдум у грудні 1993 року. Два місяці остаточної результати не оголошувалися. В оприлюднених результатах на ліберальні партії припало тільки 34,2 % голосів. Партії, які входили до вільної конфедерації опозиціонерів Єльцину, набрали 43,3 %.

Насправді ж ліберальні партії не змогли провести ефективні кампанії, а натомість поринули у взаємну критику й дискредитацію. Спроба в останню хвилину вийти об'єднаним блоком не вдалася, бо лідери провідних партій відмовилися співпрацювати. Після катастрофічної поразки в 1993 році ці лідери зневірилися й утратили свою ефективність. Кілька партій пов'язувалися з однією особою, як-от «Яблуко» Григорія Явлінського, а не з політичними платформами. Партії стяли остронь від народу й не мали програм реального урядування. Поза межами Москви й Санкт-Петербурга про ці ліберальні сили взагалі ніхто не знав.

Таке бурхливе народження першої російської конституції 1993 року і постійна ворожість думців до президента знищили шанси на ефективне урядування законодавчої та виконавчої гілок влади. Власне, Єльцин керував дедалі більше за допомогою декретів, зокрема в економіці, принагідно ігноруючи Думу. Він зробив багато для вивільнення росіян, але мало для перетворення особистої позиції й влади в інститут президентства. Його правління стало егоцентричним та непередбачуваним.

Перший президент країни задає тон поведінці наступних. Уявіть-но собі, чи погодився б Джордж Вашингтон із бажанням інших зробити його королем. Натомість він розумів, що президентство має бути чимось більшим за особу, яка працює в цій інституції. Нельсон Мандела відмовився йти на другий термін, аби показати іншим, що президентство – не персональна дідизна. Єльцин чинив інакше й ставав дедалі свавільнішим. Тому молоді інститути нового російського уряду не набрали сили й легітимності та були просто відкинуті.

На вибори 1996 року Єльцин уже йшов із популістським месиджем, звертаючись до вулиці, а не до демократичних інститутів. Він критикував власного прем'єра, бо він «забуває про людей, що живуть на зарплатню й пенсію». У першому турі він одержав 36 % голосів, і тому перед другим здійснив повну чистку уряду. Виглядало, що він самоусунувся від відповідальності за все, що коїться в країні.

Прихід демократії був також затьмарений Чечнею і поширенням тероризму в російських містах. Перед 1994 роком норовлива республіка на нестабільному півдні країни, що мала мусульманську більшість, загрузла в громадянській війні. Після провалу мирних переговорів восени Єльцин наказав розпочати вторгнення в Чечню силами 40 000 солдатів федеральних сухопутних військ. Війна вирувала упродовж 20 місяців, полягло понад 5 000 російських вояків і десятки тисяч чеченців. Війна була непопулярною, але її терпіли. Коли 1995 року лідер чеченських військовиків Шаміль Басаєв узяв тисячу заручників у самій Росії, уряд погодився поновити переговори. Але відтоді примножувалося горе росіян у країні через придушення народів півдня, що становили мусульманську більшість. Відтоді Басаєв потрапив у погану компанію, відбув навчання в «Аль-Каїді», ще більше радикалізувався, через що росіяни закликали вжити жорсткіших заходів проти ненависних меншин, які нібито загрожували їхній Вітчизні.

І, нарешті, була проблема зі здоров'ям Бориса Єльцина. Президента постійно шпиталізували, і він зникав із поля зору з лячною частотою. У той час як Росія дедалі глибше загрузала в клопотах, особливо під час азійської фінансової кризи 1997–1998 років, Борис Єльцин не викликав довіри ні у свого народу, ані в зарубіжних лідерів.

1999 року виснажений Єльцин призначив колишнього офіцера КДБ Владіміра Путіна своїм четвертим прем'єром за півтора року. А вже 31 грудня 1999 року Єльцин подав у відставку, призначивши Путіна виконувати обов'язки російського президента. Через три місяці Путіна було обрано президентом на березневих виборах 2000 року. Багато хто вважає, що його було обрано лише тому, бо він єдиний – колишній полковник КДБ – був готовий захищати сім'ю Єльцина та її несправедливі статки. Цей учинок Єльцина матиме драматичні наслідки для майбутнього Росії. Треба ще не забувати, що одним із можливих кандидатів на посаду був покійний ліберальний герой Борис Немцов.

Початок переходу до демократії завершується

Ми тепер знаємо, що з часом Владімір Путін стане самодержцем удома і агресором на зовнішній арені, а тому важко повертатись у минуле і безпристрасно дивитися на обставини його приходу до влади. Наприкінці

1990-х російська держава потребувала реконструкції, відновлення довіри до керівництва та припинення хаосу.

Росіяни були налякані. Впродовж усієї історії країни тривожні часи асоціювалися зі слабкою державою, слабкими лідерами, ворогами, які ласилися на вразливі терени. Сильна держава й сильна людина асоціювалися з ладом і безпекою. Це стане покликом Володимира Путіна, якого вибрав хирлявий та змарнілий Борис Єльцин і зробив своїм наступником.

На час приходу Путіна до влади зусилля Єльцина, скеровані на стримування ситуації в Чечні, не мали ефекту. Російські міста зазнавали дедалі частіших терористичних нападів із розворушеного регіону. Витоки деяких інцидентів здавалися підозрілими, й багато хто вважав, що в нападах простежується слід російських служб безпеки. Чи йшлося про привід, чи про відповідь справжньому тероризмові, перелякані росіяни вітали силові дії Путіна в Чечні, що зміцнили його репутацію жорсткого хлопця, який захистить країну.

На посту президента Путін систематично централізував владу. На позір деякі його реформи просто припиняли корозію державної влади. 2001 року було виправлено закони, які визначали механізм «федеральної інтервенції», якщо регіональні законодавці постійно порушували російську конституцію або федеральні закони[47 – Ці федеральні інтервенції, які містили зняття губернаторів та розпуск законодавчих органів, могли ініціюватися в два способи. Президент міг діяти спільно з Думою і судами або ж самостійно, якщо він мав підтримку Генеральної прокуратури. (Прим. авт.)].

Путін змінив спосіб обрання членів Ради Федерації, замінивши губернаторів на «сенаторів», що вибиралися центральним урядом для представлення губернаторів. Путін створив Державну Раду як форум губернаторів, що став просто дорадчим органом. За новим законодавством 2004 року було створено сім федеральних підвідомчих округів, підпорядкованих призначеним Кремлем відповідальним губернаторам.

Усі ці кроки можна було трактувати як приборкання свавільних регіональних лідерів та повернення Москви до керма. Проте п'ятеро з сімох регіональних губернаторів, як Путін, робили свою кар'єру в КДБ або у збройних силах. Ця обставина привела до влади силовиків, які здебільшого походили з тих самих інституцій – зі служб безпеки.

Тим часом непередбачувана війна в Чечні, що поновилася 1999 року, і далі залишалася джерелом насильства в російських містах. Заклики до каральних дій сягнули апогею у вересні 2004 року, після нападу на дитсадок у Беслані. Було вбито понад 150 дітей, і населення вимагало відповіді. Путін скористався гнівом та погано приховуваним расизмом стосовно кавказців, щоб посилити напад Кремля на незалежність регіонів.

З посиленням хватки Москви податкові реформи після 2005 року остаточно визначили долю здорового федералізму, зробивши регіони залежними від формули розподілу доходів, яка щороку визначалася у столиці. І тоді Путін зробив завершальний крок у повній централізації влади, скасувавши виборність губернаторів та призначаючи їх у Москві. Проте це вже було занадто: рішення виявилось настільки непопулярним, що тодішній президент Дмитрій Медведев у 2012 році позадкував і відновив прямі вибори



губернаторів. Це протривало один рік. 2013 року Путін знову став президентом і повернув чинність своїй ухвалі, цинічно посиляючись на занепокоєність щодо добробуту меншин у регіонах.

Винятковість цих кроків полягала в тому, що вони коренилися в певній реальності: регіони скористалися слабкістю Москви, і треба було щось робити із дисбалансом між центром та периферією. Кремль, однак, порушив рівновагу, котра могла б привести до реального федералізму, і знову зосередив владу в центрі, у руках самого президента.

Усі інші наявні інститути російської демократії були один за одним знищені ще на самому початку. Думу перетворили з галасливого й нібито неефективного законодавчого органу на інститут для штампування президентських наказів. Вибірчі реформи 2003 року заборонили партіям створювати електоральні блоки для одержання місць у Думі (нижній палаті), скоротили мінімальну кількість представлених у палаті партій із чотирьох до двох і збільшили фінансові вимоги до формування партій. Незалежні ліберальні партії, що мали певну популярність у 1990-ті, після 2000 року були піддані критиці, а з середини десятиріччя втратили навіть можливість зареєструватися.

На час приходу Путіна до влади в 2000 році «праві сили», тобто ліберали, вже були дезорганізовані, чубилися між собою і не могли протистояти авторитарності, що поставала в центрі. Політичні партії продовжували існувати, але з часом лише лояльні до президента утворення одержували доступ до підконтрольних урядові ЗМІ, передусім телебачення.

І Путін домігся, щоб ЗМІ допомагали знищувати політичну опозицію. У 1990-ті існували сотні незалежних газет – від відповідальних, як-от «Время», до відверто скандальних. Преса могла вільно критикувати уряд, розповідаючи про корупцію у владі, і відверто обговорювати політичне майбутнє Росії. Друковані ЗМІ ніхто не чіпав десь до середини першого десятиріччя президентства Путіна. Бо він спочатку взявся за електронні медіа, розуміючи, що вони мають ширшу аудиторію і сильніший вплив.

Відразу після розвалу СРСР незалежні телестанції, засновані новобогатками, заповнили радіохвилі. Три канали мали національне покриття – РТР, що завжди контролювався державою, ОРТ і НТВ, якими володіли олігархи Борис Березовський та Владімір Александрович Гусинський відповідно. Років із п'ять Путін цькував обох за сфабрикованими кримінальними звинуваченнями, доки Березовський не втік, а Гусинського не звинуватили в ухилянні від сплати податків і не примусили продати свій канал і дві незалежні газети – «Ітогі» та «Сегодня».

Політика Кремля щодо незалежної преси ставала дедалі репресивнішою. Журналістів усе більше переслідували, а в деяких сумновідомих випадках убивали.

Анна Політковська, наприклад, не піддалася залякуванню через свої намагання розповісти росіянам правду про чеченські війни. Вона сміливо подорожувала охопленим війною регіоном і записувала факти зловживань російськими військовиками. Вона відмовилася зупинитися навіть тоді, коли 2004 року її отруїли під час репортажів про події в Беслані. «Ми знову

потрапляємо в радянську безодню, в інформаційний вакуум, котрий загрожує смертю через наше незнання», – заявила вона після замаху на її життя.

7 жовтня 2006 року журналістку таки вбили в її московській квартирі. Через два тижні я прибула до Москви для дипломатичних зустрічей. Я почала свій день у конференц-залі готелю, де зібралися син Політковської Ілля та кілька колег із «Нової газети». У такій ситуації важко добирати слова. Панували почуття глибокої скорботи й страждання. Я пообіцяла, що уряд США тиснутиме на уряд Росії, щоб убивцю знайшли. Проте, звичайно, і я, і її колеги знали, що Кремль у цьому не зацікавлений.

Цей момент здався мені вододілом у переході Росії до демократії. Убивство славетної журналістки – лише частина того, що коїлося. Було щось більш гнітюче: вираз відчаю й розпуки на обличчях переважно молодих журналістів у залі. Вони втратили віру в демократичне майбутнє Росії. І це відчувалося.

Нетривалий час здавалося, що інше середовище – Інтернет – може завадити контролю Кремля. Під час наступної поїздки до Москви я попросила нашого посла влаштувати зустріч із молодими російськими підприємцями й діловими людьми. Перш ніж рушити до Спасо-Гаус (резиденція посла США), я дивилася телевизор у своєму готельному номері, що й завжди робила відразу після приземлення, аби зорієнтуватися в ситуації. Я знала, що електронні медіа в облозі, проте не була готова до того, що побачила. Новини склалися переважно з вихваляння звершень Володимира Путіна з деякими економічними новинами на додачу. Щиро кажучи, це нагадувало програми радянського ТБ, коли 1979 року я вчилася в аспірантурі. Були, звичайно, неможливі за радянської доби окремі програми на західний манір: шоу на кшталт «Сопрано та друзі», «Клуб веселих і винахідливих», змагальне комедійне шоу, заборонене радянськими цензорами, співочі конкурси й документальні фільми про дорогі автомобілі. Але новини радше скидалися на відверту пропаганду.

Пізніше того дня, на зустрічі з російською молоддю, я порушила питання стану телебачення. Один молодик зупинив мене. «Дайте-но я розповім вам, що ви бачили в новинах, – сказав він. – По-перше, розповідь про велику людину [Путіна]. По-друге, хто з наступників великої людини сьогодні у фаворі». Я зрозуміла натяк. До президентських «виборів» було ще близько року, і всі знали, що Путін обере або Дмитрія Медведева, або міністра оборони Сергея Іванова. «Третя новина була, – вів він далі, – про якихось невинних людей, яких ви, американці, сьогодні вбили. І четверта – про напрочуд гарний стан сільського господарства».

«Так і було. Вас це не хвилює?» – спитала я.

«Ні», – відповів він.

«Хто дивиться телевизор?»

«Ми з друзями про всі новини дізнаємося з Інтернету».

Усі хитнули головами на знак згоди.

Інтернет уже не був такою безпечною цариною для відвертих висловлювань, як у 2007 році. Знову ставши президентом 2012 року, Путін завершив знищення

каналів медіа, які могли кинути йому виклик. Блогери, як-от Алексей Навальний, що використовували Мережу для політичної організації, перебували під арештом. Інші реформістські сайти спочатку зазнавали відключень, а потім і зовсім закрилися. У липні 2012 року Дума ухвалила закон, який дозволяв уряду створювати списки сайтів, які підлягали блокуванню без можливості оскарження. Це подавалося як боротьба з порнографією та екстремізмом, а насправді ліквідовувалися законні сайти. 2014 року однодумці Путіна почали контролювати ВКонтакте (ВК), відомий як російський Facebook. Гріх ВК полягав у тому, що за його допомогою скликали антипутінські демонстрації під час виборів. Юний засновник ВК Павел Дуров змушений був піти з посади і 2015 року виїхати з Росії.

Поступово позникали молоді інститути, які могли підтримати російську демократію, – незалежні регіональні лідери, вільна преса, рештки трудового законодавства, що залишилися після нападу Єльцина. Залишки незалежного судочинства зникли в процесі політичних судилищ проти олігархів, на яких указав Путін, і закони, які віддали всі призначення до судів аж до Верховного суду на розгляд Кремля. Останнім притулком молоді демократії було громадянське суспільство, що боролось з поверненням до авторитарності з більшою відвагою, ніж будь-коли це робили ліберальні політики.

Чимало неурядових організацій добре фінансувалися з зарубіжних приватних джерел та західними урядами включно з АМР США. Національний фонд демократії – приватна організація, правління якої складається з поважаних громадян, але вона фінансується урядом США. Разом із європейськими колегами ці організації підтримували нові російські інститути. Керівники їздили за кордон на наради, і їхні імена були добре відомими міжнародній спільноті, яка прилюдно їх підтримувала.

У країні ці організації були популярними й відомими своїми добрими справами. Наприклад, під час однієї своєї поїздки я познайомилася з винятковою жінкою Светланю Котовою, котра сама мала поганий зір і зверталася до громадян від імені людей із обмеженими можливостями. Всі знали, що за радянської доби, коли суспільство обожнювало досконалу радянську людину, інвалідів сприймали як сміття – міліція достоту вимітала їх із вулиць. Співчутливий заклик Котової подолати таке ставлення був настільки популярним, що навіть Путін намагався використати її у своїй пропаганді, запропонувавши провести 2005 року саміт інвалідів у Кремлі.

Аж ось Дума ухвалила закони, які вимагали від неурядових організацій реєструватися й розкривати джерела закордонного фінансування. Незабаром закон заборонив одержувати ресурси з-за кордону під приводом захисту національної безпеки. Сотні організацій закрилися, а ті, що лишилися, піддавалися звинуваченням прокуратури й поліційним рейдам. Путін як автократ знав, що дозвіл громадянам організовуватися в приватному просторі, попри користь для суспільства, мав і політичні наслідки. З ліквідацією громадянського суспільства завершилося руйнування створених інститутів демократії.

Події, що відбувалися після сходження Владіміра Путіна впродовж якихось п'ятнадцяти років, порушували тривожне питання: чи можливо, щоб за такий короткий час одна людина розвалила інституційні підвалини демократії у країні. Ми побачили, як умови розвалу СРСР і наступний хаос створили підвалини авторитарного правління в Росії. Проте, на відміну від Саддама

Хусейна або династії Кіма в Північній Кореї, Путін не править як абсолютний тиран. Він радше вміло конструював і живив альтернативну інституційну основу для підризу ліберальних змін.

У сьогоднішньому взаємопов'язаному світі повзучий і вишуканий авторитаризм неліберальних обраних лідерів є більшою загрозою для демократії, ніж якби вони чавили її танками на міському майдані. Владімір Путін застосовує достатньо репресій для залякування населення, а не для того, аби кров уже текла вулицями. І він насолоджується достатньою лояльністю громадян, що підтримують його владу.

Попри те що в путінській Росії важко визначити надійність опитувань, які показують його популярність у 70 % і вище, немає сумніву, що в нього справді є велика база підтримки. Коли Путін прийшов до влади у 2000 році, його підтримка була вельми широкою, що відбивало особливості демографії країни. Його прибічники походили з усіх вікових, майнових та освітніх груп. Сьогодні найбільше його підтримує сільське населення, старші люди, військові та ті представники середнього класу, зарібок яких залежить від держави. І Путін щедро подбав про них – від збільшених пенсій до витрат на інфраструктурні проекти у своїх найнадійніших районах поза містами.

І справді, його вважають лідером, який налагодив зламану пенсійну систему. Понад 35 % електорату складається з пенсіонерів (Росія – країна, що старіє, із низькою народжуваністю та високою захворюваністю і смертністю). У 1990-ті роки розмір пенсій упав на 40 %, а просто одержання чеку перетворилося на ненадійну гру в очікування. 2002 року Путін серед своїх пріоритетів визначив удосконалення системи й попри аргументи економістів на користь протилежного підходу відмовився піднімати надто низький вік виходу на пенсію: 55 років для жінок та 60 для чоловіків. Не дивно, що старші люди підтримують його.

Ба більше, опозиція Путіну зосереджена переважно в Москві. На виборах 2012 року єдиним округом, у якому він не переміг, була столиця. А от сільські виборці його люблять, і саме в таких округах його імідж, відбілений улюбленими історіями на державних телеканалах, найбільш героїчний. Путін підтримує контакт із цими виборцями через спеціальних представників президента в кожному федеральному окрузі.

Показова щодо цього історія Ігоря Холманських. За кілька місяців він із невідомого робітника танкового заводу на Уралі перетворився на повпреда президента Путіна в області. Спочатку він з'явився на національній сцені в одному з путінських телешоу з дзвінками в ефір наживо під час передвиборчої кампанії 2012 року, де висміяв антипутінських протестувальників у Москві й запропонував привезти заводську бригаду, щоб допомогти поліції «захищати стабільність». Путін згодом на передвиборчих мітингах називав його втіленням російського робітника, і зусилля Холманських, спрямовані на підтримку Путіна, були належно винагороджені. Після повернення Путіна на посаду президента Холманських був призначений його особистим повпредом на Уралі і став першим таким посланцем без попереднього досвіду роботи в уряді чи в політиці.

Ця історія дуже подібна до традиційного фольклору. І в Росії, і в СРСР здавна шанувалися героїчні трударі, які завдяки тяжкій праці та мужності індустріалізували країну й обробляли землю. Багато десятиріч їхні містечка

не змінювалися: це суворі й забруднені терени. Це розкидані селища й ферми кінця XIX ст. Коли президентові потрібна підтримка, його повпредам нескладно її організувати далеко від освітлених вулиць космополітичних міст.

У той час як народ здебільшого підтримує Путіна, його важливіші політичні союзники – олігархи, з якими він загравав і яких іноді силював до лояльності, а також люди зі служби безпеки – силовики, які разом із ним виховувалися в КДБ і яким прикро дивитися на слабкість Росії після розвалу СРСР. Мотивований нафтовим багатством, особистими статками й державною владою, цей синдикат насправді керує Росією. Важко сказати, чи Путін – перший серед рівних, чи щось більше. Люди, які колись працювали в Першому відділі КДБ за радянських часів і служили разом у розвідці по всьому світі, стали домінуючими персонами в сьогоденній Росії.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, купив полную легальную версию ([https://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=28072794&lfm=362673004](https://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=28072794&lfm=362673004)) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.

notes

Примечания

1

У Карла Маркса та Фрідріха Енгельса це гасло звучало трохи інакше: «Пролетарі всіх країн, єдняйтеся!» (Тут і далі прим. перекл., якщо не вказано інше.)

2

Larry Diamond, «Facing Up to the Democratic Recession», Journal of Democracy, January 2015 (Vol. 26, No. 1), 141-155. (Прим. авт.)

3

Багато видатних учених підкреслювали роль інститутів у політичному й економічному розвитку, навіть якщо не сходилися на деталях самих процесів. Концепція демократії в цій книжці, а також різних типів недемократичних режимів, на яких ми зупинилися у вступі, спирається саме на ці підвалини. Використовуючи визначення інститутів Дугласа Норта як «правил гри», що «структурують стимули», роль інститутів у книжці потрактована як механізм для переговорів. У ній також визначено їхнє відношення до спроможності держави, що перегукується з працями Семюела Гантінгтона і Френсіса Фукуями, які зосередилися на тому, як інститути допомагають владнанню, без чого неможливий ні політичний, ні економічний розвиток. Типологія книжки велику вагу покладає на інституціональний простір, що надається різним діям і визначає ступінь, до якого вони можуть перейматися політичними проблемами. У цьому питанні є схожість із працями Дугласа Норта, Джона Джозефа Волліса та Баррі Р. Вайнгеста, які протиставляли суспільства «вільного доступу» суспільствам «обмеженого доступу», а також із роботами Дарона Ейсмоглу й Джеймса А. Робінсона, які писали про «інклюзивні» та «екстрактивні» інститути. Такі концепції назагал вкладаються в значення термінів «демократія» і «не-демократія», що використовуються в цій книжці. (Прим. авт.)

4

Douglass C. North, Institutions, Institutional Change and Economic Performance (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), 3. (Прим. авт.)

5

Тотальний, тоталітарний.

6

Нацистська Німеччина використовувала здобутки британських і американських учених.

7

Цю фразу спопуляризували Хуан Хосе Лінц та Алфред Степан у вид. «Toward Consolidated Democracies», *Journal of Democracy*, April 1996 (Vol. 7, No. 2), 12-33. Вислів належить Джузеппе ді Палма. (Прим. авт.)

8

Більше про Конституційний Конвент 1787 року див. Catherine Drinker Bowen, *Miracle at Philadelphia: The Story of the Constitutional Convention, May to September 1787* (Boston: Little, Brown, 1966); Richard Beeman, *Plain, Honest Men: The Making of the American Constitution* (New York: Random House, 2010); David O. Stewart, *The Summer of 1787: The Men Who Invented the Constitution* (New York: Simon & Schuster, 2007); Jack N. Rakove, *Original Meanings: Politics and Ideas in the Making of the Constitution* (New York: Alfred A. Knopf, 1996); Christopher Collier, *Decision in Philadelphia: The Constitutional Convention of 1787* (New York: Ballantine, 1986). Про ширший деталізований контекст періоду заснування й перші роки республіки див. Joseph J. Ellis's *Founding Brothers: The Revolutionary Generation* (New York: Alfred A. Knopf, 2000). (Прим. авт.)

9

Четвертою владою зазвичай називається утворення поза традиційною структурою влади в суспільстві, вільна преса. Іншими «трьома владами» за старого режиму в дореволюційній Франції були аристократія, духовництво й маси. Згідно з Томасом Карлайлом, цей термін увів Едмунд Берк, спостерігаючи 1787 року за парламентськими дебатами. Карлайл писав: «Берк сказав, що в парламенті представлено три влади, але ж там на галереї для репортерів сиділа й четверта влада, набагато за всіх них важливіша». (Прим. авт.)

10

David M. Kennedy, «The American Presidency: A Brief History», lecture at Stanford University, fall 2016. (Прим. авт.)

11

Повноваження шерифа округу (лат.).

12

Закон про Posse Comitatus було ухвалено 1878 року, аби федеральне військо більше не використовувалося з внутрішньою правоохоронною метою. Єдиний виняток випливає із закону про повстання 1807 року, який дозволяв президенту розгорнути федеральне військо в Сполучених Штатах у разі «повстання або обструкції законам». Після урагану Катріна закон про повстання було доповнено у 2006 році, аби дозволити президенту розгорнути федеральне військо для відновлення порядку після стихійного лиха, терористичного нападу чи іншої надзвичайної ситуації. Ця поправка прискорила б федеральну реакцію на ураган Катріна, якби вона діяла на час шторму, однак поправка викликала скарги від губернаторів і правозахисників штатів, тому була скасована у 2008 році. (Прим. авт.)

13

Семюел Е. Файнер порушив це питання у своєму класичному творі про військово-цивільні відносини «Вершник: роль військових у політиці» (Лондон: Полл Молл, 1962 р.), с. 5. Він пише: «Замість того щоб питати, чому військові займаються політикою, нам краще поцікавитись, чому вони чинять інакше. Бо, на перший погляд, політичні переваги військовиків візаві інших і цивільних груп беруть гору. У військових набагато краща організація. І вони мають зброю» (курсив автора). (Прим. авт.)

14

Між 1786 і 1787 роками колишній капітан Континентальної армії Деніел Шейс очолив військо із чотирьох тисяч заколотників у серії повстань проти високих податкових ставок, зокрема намагаючись захопити американський арсенал. Хоча повстання було зрештою придушене, це стимулювало економічні реформи і, що важливіше, сформувало порядок денний щодо сфери дії нового



уряду США, підкресливши слабкість обмеженого національного уряду, який діяв на підставі Статей Конфедерації. (Прим. авт.)

15

Один із наставників Медісона в Принстоні, доктор Джон Візерспун, обстоював свою думку про вигоди релігії від поширення політичної волі: «Знання Бога і Його істин було від початку призначене для тих частин землі, де мала з'явитися якась міра свободи й політичної справедливості... Свобода поширювала знання божественної істини...» (Garrett Ward Sheldon, *The Political Philosophy of James Madison* [Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2001], p. 28, де цитується: Jeffery Hays Morrison, «John Witherspoon» and «The Public Interest of Religion», *Journal of Church and State*, Vol. 41, Summer 1999, p. 597.) (Прим. авт.)

16

U.S. Bureau of Economic Analysis, «Value Added by Industry as a Percentage of Gross Domestic Product», 2015,  
<http://www.bea.gov/iTable/iTableHtml.cfm?reqid=51&step=51&isuri=1&5114=a&5102=5>  
(<http://www.bea.gov/iTable/iTableHtml.cfm?reqid=51&step=51&isuri=1&5114=a&5102=5>). Те саме демонструє порівняння урядових витрат у відсотках до ВВП. За даними Світового банку за 2015 рік, урядові витрати у відсотках до ВВП у Сполучених Штатах (14,4 %) були набагато нижчі, ніж у низці інших країн, зокрема Франції (23,9 %), Канаді (21,2 %), Японії (20,4 %), Бразилії (20,2 %) та Великій Британії (19,4 %). Див.: World Bank, «General Government Final Consumption Expenditure (% of GDP)», 2016,  
<http://data.worldbank.org/indicator/NE.CON.GOV.T.ZS>  
(<http://data.worldbank.org/indicator/NE.CON.GOV.T.ZS>). (Прим. авт.)

17

Olivier Zunz, *Philanthropy in America: A History* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2012), 8. (Прим. авт.)

18

Ken Stern, «Why the Rich Don't Give to Charity», Atlantic, April 2013.

19

Arthur C. Brooks, «A Nation of Givers», American Enterprise Institute, March/April 2008, <https://www.aei.org/publication/a-nation-of-givers/> (<https://www.aei.org/publication/a-nation-of-givers/>). (Прим. авт.)

20

Alexis de Tocqueville, Democracy in America, vol. I, ch. XIV. (Прим. авт.)

21

Закони про чужинців і заколоти були чотирма юридичними документами, і лише перший із них – Закон про заколоти – стосувався свободи слова. Він забороняв «писати, друкувати, висловлювати й публікувати фальшиві, скандальні й підступні твори й твори антиурядові». В законі вказувався термін його чинності, який завершився 1801 року. Інші три закони стосувалися трактування й націоналізації неамериканських громадян на теренах Сполучених Штатів. (Прим. авт.)

22

Як зауважує мій колега Френсіс Фукуяма, попри поступ за часів Тедді Рузвельта «кінець протекціонізму як системи на федеральному рівні настав лише в середині XX ст.», див.: Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy (New York: Macmillan, 2014), 160. (Прим. авт.)

23

Dred Scott v. John F. A. Sandford (1857), opinion of Chief Justice Taney, Supreme Court of the United States, available at:  
[http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?ammem/llst:@field\(DOCID+@lit\(11st022div3\)\)](http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?ammem/llst:@field(DOCID+@lit(11st022div3)))). (Прим. авт.)

24

Frederick Douglass, «The Dred Scott Decision», speech before the American Anti-Slavery Society, May 14, 1857, available at:  
<https://www.lib.rochester.edu/index.cfm?PAGE=4399>  
(<https://www.lib.rochester.edu/index.cfm?PAGE=4399>). (Прим. авт.)

25

На початку XX ст. КKK було перезасновано; він мав чимало послідовників на Середньому Заході. (Прим. авт.)

26

Сьогодні в країні працює понад сто історичних коледжів для чорних, які видають дипломи бакалавра і вчені ступені студентам усіх рас. (Прим. авт.)

27

Один суддя із Алабами наводить приклад незалежності суддів. Суддя Френк М. Джонсон, призначений до федеральної системи судочинства президентом Айзенгавером 1955 року, відігравав головну роль у подоланні законів Джима Кроу в Алабамі, хоча йому самому це дорого коштувало у вигляді переслідування й остракізму з боку сусідів-сегрегаціоністів. На своїй посаді він інтерпретував закони згідно зі своїм розумінням, постійно ухвалював постанови на користь рівноправності, застосовуючи засади, підтримані Верховним судом у справі «Браун проти Управління освіти», не тільки щодо шкіл, але й щодо всіх сфер громадського життя. (Прим. авт.)

28

Докладніше про історію американських тубільців див.: Francis Paul Prucha, *The Great Father: The United States Government and the American Indians* (Lincoln: University of Nebraska Press, 1986); Dee Brown, *Bury My Heart at Wounded Knee: An Indian History of the American West* (New York: Picador, 2007; перше видання – 1970 р.); Stephen Pevar, *The Rights of Indians and Tribes* (New York: Oxford University Press, 2012; перше видання – 1983 р.). (Прим. авт.)

29

Власне, суд розглядав два питання: одне – про зарахування на бакалаврат у Мічиганському університеті (що зрештою визнані неконституційними), інше – про вступ до Юридичного інституту цього університету (що неконституційним не визнано). (Прим. авт.)

30

Josef Stalin, *On the Opposition, 1921-1927* (Foreign Language Press, 1974). (Прим. авт.)

31

Наприклад, СОІ – система протиракетної оборони з базуванням на супутниках, що мала захистити Америку від ядерного нападу. Вона так і не була реалізована на практиці, але на мислення радянців справила великий вплив. Вона підвищила ставки в гонці озброєнь і переконала багатьох радянських військових, що підтримання технологічного паритету зі США або неможливе, або нерентабельне. Докладніше про ці проблеми див. у моїх ранніх статтях: «The Party, the Military, and Decision Authority in the Soviet Union», *World Politics*, 40, no. 1 (October 1987), 55-81; «The Military-Technical Revolution and the General Staff in the Soviet Union» у вид.: Herbert Goodman, *Science and Technology in the Soviet Union* (Stanford Conference Report on Soviet Technology, 1984). (Прим. авт.)

32

John Arch Getty, *Origins of the Great Purges: The Soviet Communist Party Reconsidered, 1933-1938* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), 8.  
(Прим. авт.)

33

Уперше п'єсу давали перед царем Миколою I у 1836 році; події цієї сатиричної комедії на п'ять дій відбуваються в провінційному містечку під Санкт-Петербургом. Колезького реєстратора на ім'я Іван Хлестаков міські чиновники помилково приймають за ревізора, якого очікують із такою тривогою. Хлестаков цю помилку помічає й бере хабарі від чиновників в обмін на обіцянку не доповідати про корупцію в місті. Попри різку сатиру на російську державну службу цар Микола I п'єсу сприйняв добре і наполягав на тому, аби її поставили в Імператорському театрі. В наш час історію спопуляризував Денні Кей у головній ролі в однойменному фільмі. (Прим. авт.)

34

Michael McFaul, *Russia's Unfinished Revolution: Political Change from Gorbachev to Putin* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2001), 65.  
(Прим. авт.)

35

Там само. (Прим. авт.)

36

Насправді Микита Хрушов говорив про комунізм.

37

Гросмейстером Фішер став набагато раніше після югославських матчів; вигравши у Спаського, він став чемпіоном світу.

38

Справжня назва конкурсу: Міжнародний конкурс імені П. І. Чайковського. На першому конкурсі змагалися піаністи й скрипалі.

39

Steven Rosefielde, *Russia in the 21st Century: The Prodigal Superpower* (Cambridge University Press, 2005), 41. (Прим. авт.)

40

«Чотиристороння угода щодо Берліна» про статус Східної та Західної Німеччини та розділений на сектори Берлін була укладена після Другої світової війни між США, Великою Британією, Францією та Радянським Союзом. (Прим. авт.)

41

Майкл Макфол, користуючись мовою Французької революції, говорив доречно про три російські «республіки» в цей період, що перша з них включала горбачовські реформи, аналітично поєднуючи зміни в реформах останніх років Радянського Союзу з першими роками російської незалежності. Насправді ж цей зв'язок було розірвано, розітнуто хаотичністю подій, що супроводжувала народження нової Росії. (Прим. авт.)

42

Branko Milanovic, «Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy» (World Bank, February 1998), 12. (Прим. авт.)

43

Milanovic, 9. (Прим. авт.)

44

Milanovic, 68. (Прим. авт.)

45

Matthew Johnston, «The Russian Economy Since the Collapse of the Soviet Union», Investopedia, January 21, 2016,  
<http://www.investopedia.com/articles/investing/012116/russian-economy-collapse-soviet-union.asp>  
(<http://www.investopedia.com/articles/investing/012116/russian-economy-collapse-soviet-union.asp>). (Прим. авт.)

46

Це кількість смертей у результаті нападу. World Health Organization Mortality Database, [http://www.who.int/healthinfo/mortality\\_data/en](http://www.who.int/healthinfo/mortality_data/en)  
([http://www.who.int/healthinfo/mortality\\_data/en](http://www.who.int/healthinfo/mortality_data/en)). (Прим. авт.)

47

Ці федеральні інтервенції, які містили зняття губернаторів та розпуск законодавчих органів, могли ініціюватися в два способи. Президент міг діяти спільно з Думою і судами або ж самостійно, якщо він мав підтримку Генеральної прокуратури. (Прим. авт.)