

Різні шляхи

Право легітиміє владу. Конституціоналізм — частина ширшої динаміки, й за останнє століття він став відігравати дедалі визначнішу роль. Його виникнення по всьому світу спричинило глибокі зміни в сучасних уявленнях про владу.

Але як саме це відбулося?

Багато історичних досліджень пропонують екскурс у виникнення конституціоналізму в певній державі або регіоні. Однак доволі складно організувати цей неймовірно комплексний глобальний досвід так, щоб отримати переконливу порівняльну структуру. Ми можемо полегшити собі життя, припустивши, що конституціоналізм — це такий собі ідеал, який личить усім і надирає на спільний для всього світу проект. Але таке (м'яко кажучи) малоімовірно.

Як тільки ми визнаємо факт глибоких відмінностей, наявних у всьому світі, з'явиться велика проблема: як нам розрізняти щось випадкове від справді засадничого?

Макс Вебер ставив собі таке запитання, коли раніше стикнувся із всесвітом політики. Він також відкидав ідею, що політична влада апелює до єдиної легітимаційної логіки — знаменитого розрізнення між вельми різними зверненнями до традиції, харизми й бюрократичної раціональності. Ця трихотомія лишається актуальною, але не бере до уваги виразних переваг конституціоналізму.

Моя мета — заповнити ці прогалини. Це перша із серії праць, де розглянуто три різні шляхи, якими конституції здобули

легітимність в останні сто років. Кожен шлях породжує окремий ідеалотип — із власним набором переваг і проблем.

Я не висловлюватиму філософських суджень про остаточні заслуги певного ідеалотипу¹. Але хочу зрозуміти різну історичну й культуральну динаміку, яка впродовж XX століття перетворила кожен із них на потужний механізм легітимації.

На цьому етапі надзвичайно важливо глибоко зрозуміти минуле. Коли по всьому світу виникають конституційні кризи, з'являється спокуса вважати, що вони всі є симптомами однієї хвороби (так званого популізму) і що вилікувати їх можна в однаковий спосіб.

Це помилка. Країни, які йшли до конституціоналізму трьома різними шляхами, постають перед надзвичайно різними кризами. Хоча я й розглядатиму різноманітні реформаційні заходи, нагальнішою є потреба діагностувати різні ускладнення, перед якими постають країни, що йдуть цими трьома шляхами. Щоб громадяни й політичні лідери могли глибше зрозуміти виклики, які виникають, коли вони намагаються зберегти свої самобутні традиції у XXI столітті.

Мої три ідеалотипи також сприяють більш спеціалізованому підходу до транснаціонального дослідження. Якщо, як я припускаю, провідні країни Європи постають із різних конституційних шляхів, то до цих відмінностей варто ставитися з повагою, якщо Європейський Союз хоче зберегти себе як життєспроможну силу для наступного покоління. Я також спробую переконати вас, що три мої ідеалотипи надають змогу краще зрозуміти дилеми, які постають перед провідними країнами Африки, Азії, Близького Сходу й Південної Америки. Ці типи дають змогу порівняти загальні дилеми, які інакше не зацікавили б політиків цих країн, увага яких прикута до нібито унікальних рис їхніх внутрішніх криз.

Щоб наголосити на цьому, я завершу книжку обговоренням Сполучених Штатів. Замість вихвалити винятковість своєї країни, я запитав: як моделі конституційного розвитку решти світу сприяють висвітленню сучасного американського досвіду?

Мій проєкт доволі амбітний. Але його не варто плутати з іншими амбітнішими проєктами. Для початку я хочу відокремити своє дослідження від масштабніших спроб роз'яснити ідеал правовладдя. Конституціоналізм, як я його розумію, вбачає, що на

вищі органи, які ухвалюють рішення, накладають значні юридичні бар'єри. Але ширший ідеал «правовладдя» передовсім має справу з методами, за допомогою яких вищі органи, які ухвалюють рішення, намагаються контролювати всіх інших.

Багато автократичних режимів вважали правовладдя надзвичайно корисним знаряддям керування своїми суспільствами. За такого стану справ автократи наполягають на своєму свавільному праві запроваджувати правила, але вимагають від бюрократії та судової влади послідовного й принципового виконання їхніх наказів.

За такого розуміння правовладдя саме собою є засадничим легітимаційним принципом, який забезпечує юридичну рівність для всіх, незалежно від суспільного становища. Якщо автократичний режим виконає свою обіцянку, він цілком може переконати громадян у легітимності такої системи. Справедливе керування також має значну інструментальну цінність — полегшуючи зусилля вищих органів, які ухвалюють рішення, з ефективного втілення у життя їхніх цінностей і програм.

Саме ці обіцяні легітимність та ефективність надихали монархів великої доби Просвітництва в Європі у XVIII столітті, і відтоді їх прагнули численні автократії по всьому світу, але це мало для них різні наслідки. Поки що достатньо наголосити, що навіть просвітлена автократія — все одно автократія, а не конституційна держава.

Так само можливо, що конституційні режими аж ніяк не дотримуються принципів правовладдя. Приміром, у США толерують багато свавілля з боку присяжних і бюрократії нижчого рівня. Однак еліти на верхівці ієрархії виконавчої, судової, законодавчої влади й армії постають перед сильним стримуванням своєї свободи дій. За допомогою моїх ідеалотипів я сподіваюся пояснити, чому це так (і чому в різних системах домінує надзвичайно різна легітимаційна логіка).

Водночас не намагатимусь дати вичерпний причиново-наслідковий аналіз умов, за яких політичні режими підтримують себе впродовж довгого часу. Навіть конституційна влада, яка викликає в широких мас віру у свою легітимність, може бути розчавлена внаслідок воєнної поразки, економічної депресії чи ще якоїсь катастрофи. Правдою може бути й протилежне: майже кожен може

вважати конституцію фікцією, проте й далі підтримувати систему, поки вона забезпечує процвітання та національну безпеку.

Однак наявність чи брак поширеної віри в конституційну легітимність може відіграти важливу (іноді виняткову) роль у формуванні політичного та суспільного життя. Тож різна динаміка, яка може породжувати таку відданість, заслуговує на довге вивчення.

ТРИ ІДЕАЛОТИПИ

Почнімо з окреслення цих трьох шляхів. За першим сценарієм революційний рух повсякчас намагається мобілізувати маси проти наявного режиму. Здебільшого це призводить до жорстокого придушення й посилення статус-кво. Але я зосереджуся на історіях успіху — у яких революційні аутсайдери спромоглися витіснити інсайдерів від істеблішменту з позиції політичної влади в місцях, як-от: Індія, Південна Африка, Франція, Італія, Польща, Ізраїль та Іран.

Попри очевидні відмінності, конституції всіх цих країн своїм корінням сягають спільного для них усіх досвіду. У кожному з цих випадків революційним повстанцям вдавалося роками чи десятиліттями підтримувати боротьбу зі старим ладом, перш ніж вони досягали політичного панування.

Назвімо це «Першим слухним часом»^{*} — його конкретніше визначення стане нашою постійною турботою в дальших тематичних дослідженнях. Але поки що варто наголосити на єдиному: за відповідного «Першого слухного часу» повстанці просто покладаються на грубу силу в боротьбі проти статус-кво. Вони також засуджують наявний режим як *нелегітимний* і закликають своїх співгромадян приєднатися до опору нинішньому ладові. Насправді ці проголошення революційної першопричини відіграють вирішальну роль у підтримці руху, особливо в періоди випробувань. У темні часи активісти постають перед перспективою затримання або смерті від рук старого режиму. Однак

^{*} На позначення періодів конституційного процесу автор використовує власні оригінальні терміни Time One / Time Two / Time Three / Time Four, які не мають усталених відповідників в українській мові. Ми переклали їх як «Перший/Другий/Третій/Четвертий слухний час» відповідно. — Прим. наук. ред.

вони відмовляються припинити боротьбу з владою, яку вважають глибоко нелегітимною, тому для них цілком природно розповідати світові про те, чому вони мають слушність, коли так вважають.

Ці революційні пронунсіаменто^{*} готують арену для побудови нового режиму за «Другого слухного часу». Засновництво — це, як правило, час енергійної політики, коли лідери та їхні послідовники будуть пов'язані довгими роками спільних жертв. Тепер, коли повстанський рух прийшов до влади, з'являється інший варіант: він може втілити свою енергійну політику в конституцію, яка прагне запобігти зловживанням минулого й зобов'язує республіку додержуватися нових принципів, проголошених за тривалої та важкої боротьби в «Першому слухному часі». Якщо вжити веберівський термін, яким часто зловживають (і який я пізніше опишу точніше), назвімо це *уконститування революційної харизми*.

Це варіант, а не імператив. Ми розглядатимемо випадки, коли рух, що прийшов до влади, виявився нездатним скористатися перевагами, запропонованими можливостями в «Другому слухному часі». Але я сказав достатньо, щоб протиставити цей революційний сценарій двом дуже відмінним шляхам, які впродовж XX століття також привели до успішних конституційних побудов.

У моєму другому ідеалотипі політичний лад будують прагматичні інсайдери, а не революційні аутсайдери. Коли інсайдерський істеблішмент протистоїть народним рухам за докорінні зміни, то відповідає на них стратегічними поступками, які розколюють аутсайдерів на поміркований і радикальний табори. Відтак інсайдери пропонують поміркованим аутсайдерам залишити своїх радикальних однодумців і приєднатися до політичного істеблішменту, щоб керувати країною. Кульмінацією цієї стратегії кооптації є історична реформа законодавства, яка дає «розважливим» аутсайдерам змогу приєднатися до істеблішменту й так укріпити претензії останнього на легітимність влади.

^{*} Пронунсіаменто — військовий переворот або заклик до такого перевороту. Термін походить з часів іспанського й португальського руху опору періоду Наполеонівських війн. — Прим. пер.

Взірцевий приклад — Велика Британія. Під час Наполеонівських війн її владна еліта відкинула революцію як модель легітимної трансформації. Але в наступному поколінні істеблішмент відмовлявся підтримувати прибічників жорсткої лінії, як-от герцога Веллінгтона, налаштованих придушувати всі спроби докорінних змін. Натомість «помірковані» інсайдери зверталися до «розважливих» аутсайдерів, щоб ті підтримали Акт про реформи 1832 року. Це підготувало підґрунтя для подальших актів стратегічної кооптації на пізніших етапах протистояння. Упродовж ХХ століття, мабуть, найяскравішим прикладом цього був Акт про парламент 1911 року, який легітимізував політику перерозподілу, характерну для сучасної держави загального добробуту.

Такі віхи представляють засадничі елементи британської конституції, але їм бракує гучних формулювань принципів, на зразок тих, які можна виявити, скажімо, в революційному Біллі про права Південної Африки. Їх також не було ухвалено від імені певного мобілізованого руху, який ввіряв народові «нове починання» його політичного життя. Натомість вони виникли як стратегічні поступки, ухвалені шляхом прагматичної адаптації вже наявних законодавчих інституцій до вимог «розважливих» аутсайдерів, що перетворилися на інсайдерів².

Схоже, ці великі реформені акти статутного права так сильно відрізняються від революційних конституцій, що дослідники часто заперечують, що в британців узагалі є конституція. Це твердження могло б мати сенс, якби конституціоналізм означав якийсь єдиний для всіх ідеалотип. Але саме це я й заперечую. Країни, які йдуть шляхом істеблішменту, справді надають великого значення таким досягненням, як Акт про парламент. Водночас як наступні покоління вливаються до лав владних еліт через соціалізацію, вони навчаються використовувати ці *прецеденти відповідальної влади*, щоб розв'язувати популістські проблеми свого часу.

Британський приклад прагматичної адаптації вплинув на багато частин Співдружності — зокрема на Австралію, Канаду й Нову Зеландію, які поділяють недовіру до гучних революційних законів і наголошують на важливості розважливої адаптації. Інші форми істеблішментського конституціоналізму виникли

у Скандинавії, Латинській Америці й Азії. У наступній книжці ми розглянемо їхні специфічні варіації на загальну тему. Але цей другий ідеалотип також стане точкою відліку в цьому дослідженні, оскільки революційні рухи часто поставатимуть перед спробами кооптувати їх у наявні режими, а їхні реакції можуть багато в чому визначити їхній успіх в уконституюванні своєї харизми, коли вони нарешті досягнуть успіху й здобудуть контроль над командними висотами.

* * *

«Революційні аутсайдери» vs «відповідальні інсайдери»: перші два ідеалотипи виникають у результаті напруженої боротьби, але можуть мати різні наслідки. Відповідно до інсайдерського сценарію, політичний істеблішмент іде на стратегічні поступки, які підривають імпульс аутсайдерів; згідно з аутсайдерським сценарієм, істеблішмент можна здолати завдяки революційному конституційному ладові.

Але зміна режиму іноді відбувається без тиску з боку масового народного повстання, і це вимагає додавання третього ідеалотипу. Назвімо це *елітарною конструкцією*.

За такого сценарію стара система правління починає руйнуватися, але загальна маса населення залишається відносно пасивною десь на узбіччі. Вакуум влади, що утворюється, заповнюють раніше вилучені політичні й соціальні еліти, які стають головною силою у створенні нового конституційного ладу.

Іноді нова конституція дає старим елітам змогу зберегти значну частку влади, а іноді — ні. Але хоч би якими були окремі деталі, ключовим є те, що новий режим — це елітарна конструкція, а не революційний витвір.

Елітарні конструкції також відрізняються від інсайдерських конституцій. Відповідно до інсайдерського сценарію, політичний істеблішмент зберігає контроль над ситуацією, ідучи на стратегічні поступки, які вибивають у повстанського руху ґрунт з-під ніг. А за третьою моделі наявний режим переживає таку серйозну кризу, що політичні інсайдери можуть сподіватися зберегти частку влади, лише укладаючи продуману угоду з елітами-аутсайдерами.