

**KAIP
MIRŠTA
DEMO-
KRA-
TIJOS**

ISTORIJS
PAMOKOS
ATEIČIAI

baltos lankos

Steven Levitsky
Daniel Ziblatt

Kaip miršta demokratijos

Istorijos pamokos ateičiai

Iš anglų kalbos vertė Rasa Drazdauskienė

baltos lankos

Turinys

Įvadas	9
1. Pražūtingos sąjungos	21
2. Vartų sargų paskirtis Amerikoje	45
3. Didysis respublikonų atsistatydinimas	68
4. Demokratijos žlugdymas	91
5. Demokratijos paramščiai	120
6. Nerašytos Amerikos politikos taisyklės	144
7. Irimas	174
8. Trumpo kova su paramščiais	210
9. Išgelbėti demokratiją	244
Padėka	277
Nuorodos	279
Asmenvardžių rodyklė	341

Įvadas

Ar mūsų demokratija pavojuje? Niekad nemanėme, kad turėsime šito klausti. Jau penkiolika metų esame kolegos: mąstome, rašome ir pasakojame studentams apie demokratijos žlugimą kitais laikais, kitose vietose – apie Europos tamsiuosius laikus, XX a. ketvirtąjį dešimtmetį ar aštuntąjį priespaudos dešimtmetį Lotynų Amerikoje. Daugelį metų tyrinėjome naujas visame pasaulyje atsirandančias autoritarizmo formas. Klausimas, kaip ir kodėl demokratijos miršta, mums kaip profesionalams neduoda ramybės.

Bet štai dabar atkreipėme dėmesį į savo šalį. Pastaruosius dvejus metus stebėjome politikų veiksmus ir kalbas, kokių Jungtinėse Amerikos Valstijose dar nėra buvę, ir suvokėme, kad panašūs dalykai kitur yra tapę pirmaisiais demokratijos krizės ženklais. Mums, kaip ir daugeliui amerikiečių, baugu, nors ir stengiamės save drąsinti, kad čia *juk tokių baisių dalykų būti negali*. Na taip, mes žinome, kad demokratija visada trapi, bet juk ta demokratija, kurioje gyvename, kažkaip vis įstengdavo atsilaikyti. Mūsų Konstitucija, mūsų nacijos tikėjimas laisve ir lygybe, mūsų istoriškai tvirta vidurinė klasė, aukštas finansinės gerovės lygis ir išsilavinimas bei platus, įvairus privatusis sektorius – visa tai turėtų mus apsaugoti nuo tokio demokratijos žlugimo, kokį esame regėję kitur.

Ir vis dėlto mums neramu. Amerikos politikai su savo varžovais dabar elgiasi kaip su priešais, persekioja laisvą spaudą ir grasina nesutikti su rinkimų rezultatais. Jie stengiasi susilpninti mūsų demokratijos institucines apsaugas, įskaitant teismus, žvalgybos tarnybas ir etikos institucijas. Amerikos valstijoms, kurias didis teisininkas Louisas Brandeisas kitados gyrė kaip „demokratijos laboratorijas“, kyta didelis pavojus virsti autoritarizmo laboratorijomis, nes tie, kurių rankose valdžia, siekdami užtikrinti, kad nepralaimės, perrašinėja rinkimų taisykles, performuoja rinkimų apygardas ir net apriboja balsavimo teises. O 2016 m. pirmą kartą JAV istorijoje prezidentu išrinktas žmogus, neturintis darbo valstybės tarnyboje patirties, neatrodantis įsipareigojęs ginti konstitucines teises ir rodantis aiškų polinkį į autoritarizmą.

Ką visa tai reiškia? Nejau mes gyvename vienos iš seniausių ir sėkmingiausiai veikiančių pasaulio demokratijų nuosmukio ir žlugimo laikais?

Ilgus mėnesius augus įtampai, 1973 m. rugsėjo 11 d. Čilės sostinės Santjago gatvėse pasigirdo virš galvos skrendančių britų gamybos reaktyvinių lėktuvų „Hawker Hunter“ užimas: jie bombardavo „La Moneda“, neoklasicistinio stiliaus prezidento rūmus miesto centre. Bombos nesiliovė kristi, „La Moneda“ užsiliepsnojo. Rūmų viduje buvo užsibarikadavęs prezidentas Salvadoras Allende'ė, prieš trejus metus išrinktas kairiųjų koalicijos vadovas. Jam valdant, Čilę krėtė socialiniai neramumai ir ekonomikos krizė bei politinis paralyžius. Allende'ė sakė, kad nenusišalins nuo pareigų, kol nepadarys to, ką planavo, – bet lemiama akimirka jau atėjo. Šalies valdymą perėmė Čilės ginkluotosios pajėgos, vadovaujamos generolo Augusto

Pinocheto. Ankstų tos lemtingos dienos rytą Allende'ė per nacionalinį radiją pasakė kalbą, kupiną pasitikėjimo savimi, tikėdamasis, kad į gatves ginti demokratijos išeis gausūs jo šalininkai. Bet pasipriešinimas nekilo. Rūmus saugojusi karinė policija apleido prezidentą; jo kalba liko be atgarsio. Vos po keleto valandų prezidentas Allende'ė buvo nebegyvas. Kaip ir Čilės demokratija.

Būtent taip įsivaizduojame demokratijos mirtį: nuo ginkluotų žmonių rankos. Šaltojo karo laikais beveik trys ketvirtadaliai demokratijų žlugo dėl valstybės perversmų. Taip išnyko Argentinos, Brazilijos, Dominikos Respublikos, Ganos, Graikijos, Gvatemalos, Nigerijos, Pakistano, Peru, Tailando, Turcijos ir Urugvajaus demokratijos. Neseniai, 2013 m., įvykus kariniam perversmui nuverstas Egipto prezidentas Mohamedas Morsi'is, o 2014 m. – Tailando ministras pirmininkas Yingluckas Shinawatra. Visais šiais atvejais demokratija buvo sunaikinta įspūdingai, pasitelkus karinę jėgą ir prievartą.

Bet yra ir kitas būdas palaužti demokratiją. Ne toks dramatiškas, tačiau ne mažiau pražūtingas. Demokratiją gali sunaikinti ne tik generolai, bet ir išrinkti vadovai – prezidentai ar ministrai pirmininkai, kurie suardo patį procesą, padėjusį įgyti valdžią. Vieni vadovai demokratiją sunaikina greitai, kaip Adolfas Hitleris Vokietijoje po 1933 m. Reichstago gaisro. Bet dažniau demokratijos suyra lėtai, vos pastebimais etapais¹.

Pavyzdžiui, Venesuelos prezidentas Hugo'as Chávezas buvo politikos autsaideris, įnirtingai piktinęsis, kaip jis sakė, korumpuotu valdžios elitu ir žadėjęs sukurti „autentiškesnę“ demokratiją, kurioje, pasinaudojus milžiniškais šalies naftos ištekliais, būtų pagerintas gyvenimas vargšams. Sumaniai pasitelkęs paprastų Venesuelos gyventojų, kurių dauguma jautėsi

ignoruojami ar išnaudojami tradicinių politinių partijų, pyktį 1998 m. Chávezas išrinktas prezidentu. Kaip rinkimų vakarą pasakė moteriškė iš Chávezo gimtinės, Barinaso provincijos: „Demokratiją ištiko infekcija. Chávezas – vienintelis antibiotikas, kurį turim.“²

Pradėjęs vykdyti žadėtąją revoliuciją, Chávezas elgėsi demokratiškai. 1999 m. surengė laisvus rinkimus į naująją Konstitucinę asamblėją, kurioje jo šalininkai laimėjo daugumą didžiule balsų persvara. Todėl *chavistas* (čavistai) gavo galimybę savarankiškai perrašyti naują konstituciją. Tačiau tai buvo demokratinė konstitucija, ir siekiant patvirtinti jos teisėtumą 2000 m. surengti nauji prezidento ir įstatymų leidžiamųjų organų rinkimai. Juos irgi laimėjo Chávezo šalininkai. Chávezo populizmas sukurstė didelį pasipriešinimą, ir 2002 m. balandžio mėn. karinės pajėgos jį buvo neilgam nuvertusios. Bet perversmas nepavyko ir pasiekęs pergalę Chávezas įgijo dar daugiau demokratinio teisėtumo.

Tik 2003 m. Chávezas žengė pirmuosius aiškius žingsnius autoritarizmo link. Sumažėjęs visuomenės paramai, jis dėl sė rengti opozicijos siūlomą referendumą, kuriuo būtų buvęs nušalintas nuo valdžios; referendumas surengtas tik po metų, kai staiga išaugus naftos kainoms Chávezo padėtis sustiprėjo tiek, kad atsirado galimybė laimėti. 2004 m. vyriausybė įtraukė į juoduosius sąrašus tuos žmones, kurie buvo pasirašę peticiją dėl nušalinimo, ir į Aukščiausiąjį Teismą paskyrė sau palankius asmenis, bet 2006 m. Chávezas didžiule persvara laimėjo rinkimus ir vėl įstengė išlaikyti demokratijos regimybę. Po 2006-ųjų režimas pradėjo represijas: uždarė vieną pagrindinių televizijos kanalų, remdamasis abejotinais kaltinimais pradėjo

suiminėti arba tremti opozicijos politikus, teisėjus ir žiniasklaidos atstovus bei panaikino prezidento kadencijos apribojimus, kad Chávezas galėtų išlikti valdžioje neribotą laiką. 2012 m. Chávezas, jau mirštantis nuo vėžio, vėl išrinktas prezidentu, tačiau rinkimai buvo nesąžiningi, nors ir laisvi: *chavismo* (čavizmas) kontroliavo beveik visą žiniasklaidą ir savo tikslams pasiekti pasinaudojo milžinišku valstybės aparatu. Po metų, Chávezui mirus, kitus abejotinus rinkimus laimėjo jo įpėdinis Nicolásas Maduro'as, o 2014 m. jo vyriausybė suėmė ir įkalino įtakingą opozicijos lyderį. Ir vis dėlto 2015 m., opozicijai balsų dauguma laimėjus parlamento rinkimus, kritika, jog Venesuela nebėra demokratiška, daug kam galėjo pasirodyti nepagrįsta. Tik 2017 m., kai, praėjus beveik dviem dešimtmečiams po pirmosios Chávezo pergalės prezidento rinkimuose, vienpartinė naujai įkurta Konstitucinė asamblėja užgrobė parlamento valdžią, buvo pripažinta, kad Venesuela tapo autokratija.

Štai taip dabar miršta demokratijos. Pasaulyje beveik nebeliko akivaizdžių diktatūrų³ – nesvarbu, ar jos būtų fašistinės, ar komunistinės, ar karinės. Valdžia retai kada užgrobiamą su rengiant karinį perversmą ar imantis kitų smurtinių veiksmų. Daugumoje šalių vyksta įprasti rinkimai. Demokratijos ir toliau miršta, tačiau tai pasiekama kitomis priemonėmis. Pasi- baigus Šaltajam karui daugiausia demokratijų sužlugdė ne generolai ir kariškiai, o pačios išrinktosios vyriausybės⁴. Išrinkti vadovai, panašiai kaip Chávezas Venesueloje, sugriovė demokratines institucijas Gruzijoje, Vengrijoje, Nikaragvoje, Peru, Filipinuose, Lenkijoje, Rusijoje, Šri Lankoje, Turkijoje ir Ukrainoje. Tolti nuo demokratijos šiais laikais pradedama prie balsavimo urnų.

Rinkimų kelias į žlugimą pavojingai apgaulingas. Surengus klasikinę valstybės perversmą, kaip pasielgė Pinochetas Čilėje, demokratijos mirtis akivaizdi ir visiems matoma. Prezidentūra liepsnoja. Prezidentas nužudytas, suimtas arba ištremtas. Konstitucijos galiojimas sustabdomas arba ji visai panaikinama. Einant rinkimų keliu – nieko panašaus. Jokių tankų gatvėse. Konstitucija ir kitos iš pažiūros demokratinės institucijos lieka galioti. Žmonės balsuoja. Išrinkti autokratai palaiko demokratijos regimybę, bet sunaikina pačią jos esmę.

Daugelis vyriausybės pastangų sugriauti demokratiją yra „teisėtos“ ta prasme, kad jas grindžia teisės aktai arba joms neprieštarauja teismai. Kartais jos net vaizduojamos kaip mėginimai tobulinti demokratiją: kurti veiksmingesnę teismų sistemą, kovoti su korupcija ar išgryninti rinkimų procesą. Laikraščiai tebeleidžiami, bet jau nupirkti arba prigąsdinti, todėl laikosi savicenzūros. Piliečiai toliau kritikuoja valdžią, bet paskui neretai pamato, kad jiems didinami mokesčiai arba ima kilti teisinių nemalonumų. Visuomenėje kyla sumaištis. Žmonės ne iš karto supranta, kas čia darosi. Daugelis ir toliau tiki, kad gyvena demokratijoje⁵. Kai 2011 m. viešosios nuomonės apžvalgų „Latinobarómetro“ apklausoje Venesuelos gyventojų paprašė įvertinti šalies demokratiją balais nuo 1 („visiškai nedemokratiška“) iki 10 („visiškai demokratiška“), 51 proc. respondentų jai skyrė 8 ir daugiau balų.

Kadangi nėra tiksliai aišku, kada režimas „peržengia ribą“ ir tampa diktatūra – neįvyksta perversmas, nepaskelbiama karinė padėtis, nesustabdomas konstitucijos veikimas, – visuomenė gali nė nepastebėti artėjančio pavojaus. Linkstama manyti, kad tie, kurie viešai skelbia apie piktnaudžiavimą valdžia,

sutirština arba išgalvoja nesamas grėsmes. Daugelis beveik nepajunta, kaip demokratija suyra.

Ar Amerikos demokratiją irgi gali pažeisti panašūs procesai? Tiesa, mūsų demokratijos pagrindai stipresni negu Venesuelos, Turkijos ar Vengrijos. Bet ar pakankamai stiprūs?

Kad atsakytume į šiuos klausimus, reikės atsitraukti nuo kasdienių žiniasklaidos antraščių ir naujausių žinių, pažvelgti plačiau, prisiminti kitų pasaulio šalių demokratijų ir jų istorijos pamokas. Nagrinėdami kitas krizę patiriančias demokratijas, geriau suprasime, kokių problemų kyla mūsų pačių demokratijai. Pavyzdžiui, remdamiesi kitų tautų istorine patirtimi, sukūrėme testą, padedantį nustatyti būsimus autokratų jiems dar neatėjus į valdžią. Galime pasimokyti iš klaidų, kurių yra padarę kitų demokratijų vadovai, atverdami kelią būsimiems autoritarinio valdymo šalininkams; naudingos bus ir pamokos apie tai, kaip kitose demokratijose pavyko neįsileisti į valdžią ekstremistų. Laikantis lyginamojo požiūrio gana aišku, kad išrinkti autokratai įvairiose pasaulio šalyse naudojami stabėtinai panašiomis strategijomis demokratinėms institucijoms griauti. Įžvelgus šiuos modelius, bus aiškiau matyti į žlugimą vedantys žingsniai, bus lengviau su jais kovoti. Tiems, kurie šiandien siekia apginti Amerikos demokratiją, būtina žinoti, kaip kitų demokratijų piliečiams pavyko pasipriešinti išrinktiems autokratams arba kodėl jie, deja, nesugebėjo to padaryti.

Žinome, kad kartkartėmis visose visuomenėse, net sveikose demokratijose, atsiranda ekstremistų demagogų. Jungtinėse Amerikos Valstijose jų netrūko: Henry'is Fordas, Huey'is Longas, Josephas McCarthy'is ir George'as Wallace'as. Demokratijos atsparumą išmėgina ne tai, ar tokių veikėjų atsiranda,

bet tai, ar politiniai lyderiai, visų pirma politinės partijos stengiasi užtikrinti, kad jie neįgytų valdžios, – ar nepaverčia jų pagrindiniais partijų tribūnais, ar atsisako juos remti arba prie jų derintis, o prireikus – ar susivienija su savo varžovais ir padaria demokratiškus kandidatus. Norint izoliuoti ekstremistinių pažiūrų populistus reikia politinės drąsos. Bet jei tradicinės partijos iš baimės, oportunisto ar dėl neapsižiūrėjimo iškelia ekstremistus kaip savo pagrindinius kandidatus, demokratijai kyla pavojus.

Kai būsiamasis autoritarinis lyderis įgyja valdžią, demokratijai kyla antras svarbus išbandymas: ar autoritariškas vadovas sunaikins demokratines institucijas, ar pats bus jų sutramdytas? Vien tik institucijų nepakanka išrinktiems autokratams suvaldyti. Konstituciją būtina ginti, – tai turi daryti ir politinės partijos, ir piliečių organizacijos, ir demokratinės normos. Neturėdama gerai veikiančių normų, konstitucinė stabdžių ir atsvarų sistema apsaugo demokratiją anaipol ne taip gerai, kaip mums atrodytų. Institucijos tampa galingais politiniais įrankiais, kuriuos jų turintieji naudoja prieš neturinčiuosius. Tokiais būdais išrinkti autokratai sugriauna demokratiją: paskiria savus žmones į teismus bei kitas neutralumą užtikrinančias institucijas ir paverčia jas savo ginklais, nuperka žiniasklaidą ir privatųjį sektorių (arba grasinimais priverčia juos tylėti) ir perrašo politikos taisykles, sukurdami priešininkams nepalankias veiklos sąlygas. Tragiškas rinkimų keliu įsigalinčio autoritarizmo paradoksas tas, kad demokratijos žudikai laipsniškai, subtiliai ir teisėtai žudo demokratiją pasitelkdami jos pačios institucijas.

Pirmojo išbandymo Amerika neišlaikė 2016 m., kai išsirinko me prezidentą, kurio polinkis laikytis demokratijos normų yra

abejotinas. Donaldui Trumpui pavyko pasiekti netikėtą pergalę ne tik dėl visuomenės nepasitenkinimo, bet ir dėl to, kad Respublikonų partijai nepavyko sutramdyti savo gretose atsidūrusio ekstremisto demagogo ir šis buvo nominuotas kandidatu į prezidento postą.

Ar dabar šis pavojus didelis? Daugelis stebėtojų pasitiki mūsų Konstitucija, kuri tyčia sukurta taip, kad sutramdytų Trumpo tipo demagogus. Prezidento Jameso Madisono užtikrinta stabdžių ir atsvarų sistema atlaikė daugiau negu du šimtmečius. Ji ištvėrė Pilietinį karą, Didžiąją depresiją, Šaltąjį karą ir Votergeitą. Vadinasi, tikrai atlaikys ir Trumpą.

Nebūtume tuo pernelyg įsitikinę. Žvelgiant iš istorinės perspektyvos, mūsų stabdžių ir atsvarų sistema iš tiesų veikė neblogai – bet ne dėl to ar ne vien dėl to, kad tokią konstitucinę sistemą sumanė jos kūrėjai. Demokratija geriausiai veikia ir ilgiausiai išgyvena tada, kai konstituciją stiprina nerašytos demokratinės normos. Amerikos stabdžių ir atsvarų sistema palaikė dvi pagrindines normas, kurių veikimas mums atrodo jau savaime suprantamas: tarpusavio pakantumas, arba supratimas, kad konkuruojančios partijos viena kitą laiko teisėtomis varžovėmis, ir santūrumas, arba suvokimas, kad politikai turėtų saikingai naudotis institucijų jiems užtikrintomis išimtinėmis teisėmis. Šiandien normomis Amerikos demokratija rėmėsi beveik visą XX amžių. Dviejų didžiausių partijų vadovai pripažino vieni kitų teisėtumą ir atsispyrė pagundai pasinaudoti laikina institucijų kontrole, siekdami kuo daugiau naudoti saviškiams. Pakantumo ir santūrumo normos veikė kaip minkšti Amerikos demokratiją laikantys paramščiai ir padėjo jai neišvelti į žūtbutines partijų kovas, kurios naikino demokratijas visame pasaulyje, įskaitant XX a. ketvirtojo

dešimtmečio Europą ir septintojo bei aštuntojo dešimtmečių Pietų Ameriką.

Tačiau šiandien Amerikos demokratiją laikantys paramsciai ima klibėti. Mūsų demokratinės normos pradėjo nykti XX a. devintąjį ir dešimtąjį dešimtmetį, o XXI a. pradžioje šis procesas dar paspartėjo. Dar tada, kai prezidentu tapo Barackas Obama, daugelis respublikonų abejojo savo varžovų demokratų teisėtumu ir atsisakė laikytis santūrumo, pasirinkę laimėjimo bet kokiomis priemonėmis strategiją. Trumpas galbūt paspartino šį procesą – bet ne jis buvo jo pradininkas. Problemos, iškilusios Amerikos demokratijai, gilesnės. Mūsų demokratiinių normų silpnėjimo priežastis – kraštutinis abiejų pusių susipriešinimas, kuris pranoksta politinius skirtumus ir virsta egzistenciniu konfliktu dėl rasės ir kultūros. Amerikos pastangos siekti rasių lygybės, nuolat didėjant visuomenės įvairovei, pakurstė užmaskuotą reakciją⁶ ir sustiprino poliarizaciją. Nagrinėjant krizes įvairiais istorijos tarpsniais, viena tampa visiškai aišku: kraštutinė poliarizacija gali nužudyti demokratiją.

Tad esama pagrindo baimintis. Problema ne tik ta, kad amerikiečiai 2016 m. išsirinko demagogą: jie tai padarė tokiu metu, kai jau pradėjo silpti normos, anksčiau saugojusios mūsų demokratiją. Tačiau nors kitų šalių pavyzdžiai mus moko, kad poliarizacija gali nužudyti demokratijas, jie moko ir kita ko: žlugimas nėra nei neišvengiamas, nei neatšaukiamas. Šioje knygoje, naudojantis kitų krizės ištiktų demokratijų pamokomis, siūlomos strategijos, kurių turėtų laikytis arba *nesilaikyti* piliečiai, norintys apginti mūsų demokratiją.

Daugelis amerikiečių pagrįstai būgštauja dėl to, kas vyksta mūsų šalyje. Bet norint apsaugoti demokratiją nepakanka

būgštavimų ar pasipiktinimo. Privalome elgtis nuolankiai ir drąsiai. Turime mokytis iš kitų šalių, pastebėti įspėjamuosius ženklus ir atpažinti melagingus pavojaus signalus. Turime suvokti, kokios pragaištingos klaidos sugriovė kitas demokratijas. Ir turime nagrinėti pavyzdžius, kaip anksčiau piliečiai susitelkę sutiko didžiąsias demokratijos krizes, įveikė giliai iššaknijusius skirtumus ir išvengė žlugimo. Istorija nesikartoja tuo pačiu pavidalu. Bet joje pasitaiko panašumų. Istorijos pažadas ir šios knygos teikiama viltis – kad mes išvelgsime šiuos panašumus, kol dar ne per vėlu.