

Bartłomiej Nowotarski

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Katedra Filozofii i Historii Gospodarczej<sup>1</sup>  
ORCID: 0000-0002-2242-1522

## TRANZYCJA DEMOKRATYCZNA Z „FAŁSZYWEJ DEMOKRACJI”. CZY NOWY PARADYGMAT TRANZYCYJNY?

### ■ WSTĘP

Celem eseju będzie próba zarysowania paradygmatu transycji demokratycznej (czyli przejścia z reżimu niedemokratycznego do demokracji) z kategorii reżimu politycznego, który w jednym z wydań Studiów Socjologiczno-Politycznych autor nazwał i modelowo opisał jako „falszywą (*fake*) demokrację”<sup>2</sup>. Głębsza analiza tego światowego zjawiska, w ciągu ostatnich 25 lat, pozwoliła ustalić, że nie jest to jedynie etap wcześniejszych transycji z pełnokrwistych dyktatur, lecz w miarę samodzielny i często niezwykle stabilny byt państwowy, wykreowany jednakowoż przez albo „wykolejoną” transycję, albo erozję wydawałoby się już skonsolidowanych, konstytucyjnych (liberalnych) demokracji<sup>3</sup>. Mówiąc na razie dość ogólnie, to byt polityczny, który nie tylko zagnieżdżył się, ale także w swojej dynamice porusza się dziś w „szarej strefie” pomiędzy konstytucyjną demokracją a twardą dyktaturą, zatem w obszarze demokracji niskich jakości – „nieliberalnych”, „delegatywnych”<sup>4</sup>, „wadliwych” (*flawed*)

<sup>1</sup> E-mail: bnowotarski@poczta.onet.pl

<sup>2</sup> B. Nowotarski, *Falszywa (fake) demokracja: próba modelowego ujęcia*, „Studia Socjologiczno-Polityczne” 2018, nr 2 (09), s. 43–63.

<sup>3</sup> Zob. np. L. Morlino, *‘Good’ and ‘Bad’ Democracies: How to Conduct into the Quality of Democracy*, „Journal of Communist Studies and Transition Politics”, 2004, March; L. Diamond, F. Fukuyama, D.L. Horowitz, M.F. Plattner, *Reconsidering the Transition Paradigm*, „Journal of Democracy” 2014, vol. 25, no. 1, s. 87; D. Fink-Hafner, M. Hafner-Fink, *The Determinants of the Success of Transitions to Democracy*, „Europe-Asia Studies” 2009, vol. 61, no. 9, s. 1611, 1616; także B. Nowotarski, *Erozja młodych demokracji. Odpowiedzialność władzy*, Warszawa 2016, s. 63–91, 111–143. Podobnie również większość literatury dotyczącej hybrydowych reżimów.

<sup>4</sup> G. O’Donnell, *Delegative Democracy*, „Journal of Democracy” 1994, vol. 5, no. 1.

czy „wyborczych demokracji” lub wprost na terenie „wyborczych autokracji”<sup>5</sup>. W 2018 roku fenomen ten obejmował aż około 65% państwowych reżimów, podczas gdy na początku stulecia nie więcej niż 50%<sup>6</sup>.

Charakteryzowane tu niebezpieczne, bo ewidentnie zagrażające współczesnej demokracji, zjawisko jest niechcianym dzieckiem „trzeciej fali” demokracji opisanej przez, niezującego już guru światowej politologii, Samuela Huntingtona, która wzięła swój początek z procesów demokratyzacyjnych rozpoczętych jeszcze w 1974 roku w Brazylii, Grecji, Hiszpanii i Portugalii<sup>7</sup>.

„Trzecia fala” miała swoją charakterystyczną cechę – demokraci, zmasakrowane społeczeństwa, ale niestety także różnej maści niedemokraci w czasie jej trwania pozbywali się głównie „twardych”, bo personalnych, wojskowych czy jednopartyjnych brutalnych dyktatur (albo ich różnych hybryd). Nawet jeśli istniały w nich różne partie polityczne, to nie stanowiły one w najmniejszym stopniu komponentu rywalizacyjnego, lecz były fasadowe, licencjonowane i skorumpowane z reżimem politycznym (Brazylia, państwa komunistyczne, kraje arabskie północnej Afryki)<sup>8</sup>.

Przedmiotem zainteresowania niniejszego eseju nie jest jednak tranzycja do demokracji z różnych form pełnokrwistych, skrajnie opresyjnych autokracji, które tu dla odróżnienia ich od innych form, nazwano po prostu dyktaturami. To była, jak już zaznaczono, specjalność „trzeciej fali”, dla której opisano adekwatny, choć na końcu dość krytykowany, paradygmat. „Twarde” dyktatury typu: Arabia Saudyjska, Kuba, Korea Północna czy Turkmenistan trzymają się nieźle, ale dziś stanowią zaledwie, według raportu instytutu badawczego Varieties of Democracy (dalej V-Dem) sporządzonego w 2019 roku, 14% krajów świata. Na początku „trzeciej fali” było ich aż 55%. Za to liczba państw,

<sup>5</sup> Używane powszechnie w literaturze pojęcie „wyborczych demokracji”, także w opracowaniach Varieties of Democracy (dalej V-Dem), pokrywa się z deskrypcją pojęcia „wadliwych” (*flawed*) demokracji wg *The Economist Intelligence Unit's Democracy Index*. Podobnie jak odpowiednio pojęcia: „wyborczych autokracji” i „hybrydowych” reżimów w pozostałej szerokiej literaturze.

<sup>6</sup> 56% wg Indeksu Demokracji „The Economist” i 65% wg V-Dem. Zob. A. Lührmann, S. Grahm, R. Morgan, S. Pillai, S.I. Lindberg, *State of the world 2018: democracy facing global challenges*, „Democratization” 2019, vol. 26, no. 6, s. 899; L. Diamond, *Thinking About Hybrid Regimes*, „Journal of Democracy”, vol. 13, no. 2, 2002, s. 25–31.

<sup>7</sup> Zob. S.P. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, tłum. A. Dziurdzik, Warszawa 1995.

<sup>8</sup> Na temat różnych form, nie tylko ówczesnych, „twardych” dyktatur zob. np.: G. O'Donnell, P.C. Schmitter, L. Whitehead (red.), *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America, Southern Europe*, London 1986; J. Brownlee, *Authoritarianism in the Age of Democratization*, Cambridge 2007, s. 16–122; M.W. Svoblik, *The Politics of Authoritarian Rule*, Cambridge 2012, s. 123–196; N. Jebnoun, M. Kia, M. Kirk (red.), *Modern Middle East Authoritarianism*, New York 2014; w szczególności: N. Jebnoun, *Ben Ali's Tunisia: The Authoritarian Path of a Dystopian State*, s. 101–123 oraz J. Stacher, *Conditioned Participation: The Mubarak State and Egypt's Muslim Brothers*, s. 183–199.

intersującej nas tu, hybrydowej „szarej strefy” wzrosła z 30% do 65%, a samych „wyborczych autokracji” z 10% do 31%<sup>9</sup>. Widać więc wyraźnie, że dziś demokraci mają zupełnie inny problem. A mianowicie: jak wydobywać, i to jak najszybciej, społeczeństwa z „szarej strefy” zanim popadną w głębsze procesy autokratyzujące. Po pierwsze, dotyczy to krajów „wyborczych demokracji”, w których z powodu nagminnego obezwładniania przez rządzących tzw. horyzontalnego mechanizmu odpowiedzialności władzy, łamania praworządności i systemu *checks and balances*, władze łatwo zdobywają przewagę nad opozycją, także w szeroko rozumianej sferze wyborczej. Choć definicyjną cechą „wyborczych demokracji” są właśnie wolne i uczciwe (*fair*) wybory, to w sytuacji zagrożenia korzystnego dla rządzących wyniku wyborczego wybory przestają być *fair* w tym sensie, że cała gra wyborcza odbywająca się przed dniem wyborów zostaje wykrzywiona na ich korzyść. W efekcie tego zanika równość „pola gry” (*even playing field*)<sup>10</sup>. Rzecz w tym, iż każde (poważniejsze lub powtarzane) naruszenie równego „pola gry” na niekorzyść rządzących lub opozycji (szczególnie przy wykorzystaniu państwowych zasobów) odbiera albo, przy mniejszej dewiacji, ujmuje procesowi wyborczemu podstawowego dla demokracji warunku rywalizacyjności, a co za tym idzie, i może jest ważniejsze, odbiera lub ujmuje niepewności wyniku wyborczego, przez co cały proces przestaje być *fair*<sup>11</sup>. Sytuacja zaczyna przypominać zawody sportowe z przekupionym sędzią lub z jedną ze stron będącą na nielegalnym dopingiu.

Po drugie, jeszcze gorszy problem stanowią właśnie kraje „wyborczych autokracji” charakteryzujące się występowaniem powszechnych wyborów oraz systemu wielopartyjnego w dwóch modelach. W pierwszym, działają w warunkach dość intensywnej i zrównoważonej rywalizacji obozów politycznych, a w związku z tym w sytuacji wysokiej niepewności wyniku wyborczego („wyborcze autokracje rywalizacyjne”), w drugim, w okoliczności istnienia jakiejś partii dominującej (hegemonicznej), która regularnie, w sposób nieuczciwy, wygrywa wybory przez co marginalizuje na stałe krajową opozycję. W przeciwieństwie do „twardych” dyktatur, używają nieuczciwych środków tylko w takim stopniu,

<sup>9</sup> *Democracy Facing Global Challenges. V-Dem Annual Democracy Report 2019*, V-Dem, s. 15 i 16.

<sup>10</sup> Kategoria wprowadzona przez S. Levitsky’ego i L.A. Waya m.in. w: tychże, *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes After the Cold War*, Cambridge 2010.

<sup>11</sup> *Fair*, jako warunek podstawowy, został przez naukę uwypuklony właśnie po doświadczeniach „trzeciej fali”. Zob. m.in. S. Levitsky, L.A. Way, *Competitive Authoritarianism...*, s. 366. Niestety ci, którzy definicję współczesnej demokracji opierają wyłącznie na „metodzie demokratycznej”, czyli powstałej przed 1940 rokiem deskryptywnej definicji J. Schumpetera będą musieli warunek *fair* odrzucić. Schumpeter wprost zakładał, że, podobnie jak w rywalizacji na rynku gospodarczym, w rywalizacji politycznej „nieuczciwa konkurencja” też jest dozwolona. Ale jak należy podkreślić, jego niezwykle przez lata wpływowa definicja jest wyłącznie deskryptywna. Zob. J.A. Schumpeter, *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, tłum. M. Rusiński, S. Mikosik, Warszawa 1995, s. 336.

jaki jest niezbędnie konieczny do wyborczego zwycięstwa. Mamy zatem do czynienia z reżimami, które rządzenie legitymizują, jak to ujął Andreas Schedler, dwoma aktami: powszechnymi wyborami oraz manipulacjami<sup>12</sup>. Tak więc reżim korzystający co najmniej z dwóch nieuprawnionych rent politycznych, najpierw, z nieuczciwej, bo manipulowanej gry okołowyborczej, potem, z renty oferowanej swoim poplecznikom (selektoratowi) w ramach relacji klient–patron, co wyraźnie obniża tzw. koszty transakcyjne dla „swoich”.

Jest niezwykle znamienne dla „trzeciej fali”, że do końca pierwszej dekady XXI wieku udział w światowym rynku reżimów politycznych „rywalizacyjnej autokracji” zwiększył się o 21%, natomiast tych z syndromem partyjnej dominacji o 17%. W przypadku tych ostatnich osiągnął poziom aż 55% (z poziomu 17%) w gronie samych tylko niedemokratycznych reżimów<sup>13</sup>. Odbyło się to głównie kosztem uprzednich bezpartyjnych i w szczególności jednopartyjnych dyktatur. Okazało się bowiem, że wraz z upadkiem państw komunistycznych jednopartyjne dyktatury uległy dyskredytacji w oczach światowej opinii publicznej, choć to one właśnie gwarantowały dotychczas, jak pokazują badania, najdłuższy okres przeżycia pośród wszystkich rodzajów dyktatur (94% szans i średnio 23 lata egzystencji<sup>14</sup>). W efekcie autokraci zostali zmuszeni do szukania innej równie efektywnej formy ustrojowej przetrwania niedemokratycznej władzy. Okazała się nią właśnie być wielopartyjna „autokracja dominująca” (hegemoniczna)<sup>15</sup>.

W obliczu zarówno „wyborczych demokracji”, jak i „wyborczych autokracji” demokraci nie mają łatwego zadania. W sytuacji tych pierwszych, trzeba walczyć o przywrócenie równowagi w systemie podziału i równoważenia się władz (horyzontalnym *checks and balances*), tak aby nie zaczęło to ważyć na warunkach przeprowadzania uczciwych wyborów. Ale równocześnie prewencyjnie chronić równe „pole gry” w wertykalnym, czyli wyborczym systemie odpowiedzialności władzy. Tymczasem w „wyborczych autokracjach” strategia demokratów wymaga wysokich kosztów własnych w celu maksymalnego podwyższenia kosztów autokratycznych rządów. Po pierwsze, demokraci muszą za wszelką cenę uniknąć ześlizgnięcia się w śmiertelną pułapkę rządów „partii dominującej” (hegemonicznej). Taki reżim daje tylko 6% szans na zwycięstwo

---

<sup>12</sup> A. Schedler, *The Contingent Power of Authoritarian Elections*, w: S.I. Lindberg (red.), *Democratization by Elections. A New Mode of Transition*, Baltimore 2009, s. 295; tenże: *Authoritarianism's Last Line of Defence*, „Journal of Democracy” 2010, vol. 21, no. 1, s. 71.

<sup>13</sup> M.B. Seeberg, *Authoritarianism and Elections during the Third Wave*, „Statsvetenskaplig Tidskrift” 2013, 4/115, s. 326 i 327.

<sup>14</sup> N. Ezrow, E. Frantz, *Dictators and Dictatorships. Understanding Authoritarian Regimes and their Leaders*, New York 2011, s. 60.

<sup>15</sup> A. Schedler, *The Contingent Power...*, s. 298–300.

opozycji i skuteczną transformację do konstytucyjnej demokracji. Po drugie, tak w przypadku tej, jak i „rywalizacyjnej” formy „autokracji wyborczej” priorytetowym zadaniem będzie maksymalne pogłębianie stopnia rywalizacyjności systemu. Wtedy szanse mogą wzrosnąć nawet do 62%<sup>16</sup>.

\*

Modelowa „fałszywa demokracja” jest w istocie państwem autokratycznym, ponieważ w większym czy mniejszym stopniu (w założeniach autora eseju, nie ma znaczenia w jakim stopniu) rządzący takim reżimem, drogą różnych manipulacji, wykrzywiają warunki gry wyborczej na swoją korzyść, przez co wybory przestają być *fair*. Jej drugą ważną cechą wyróżniającą (*differentiam specificam*) jest fakt wystąpienia zjawiska wyraźnej erozji demokracji, jej regresu, nie zaś nieudanej i zastopowanej demokratycznej tranzycji z pełnokrwistych dyktatur<sup>17</sup>. Takich właśnie reżimów, według V-Dem, było w 2019 roku dokładnie 26<sup>18</sup>. W budowaniu nowego paradygmatu tranzycyjnego z „fałszywej demokracji” różnica ta będzie miała niebagatelne znaczenie, albowiem w trakcie redemokracji będzie możliwe odwołanie się do, nie tylko dość świeżych doświadczeń i dziedzictwa demokratycznego, ale także często wprost do aktu obowiązującej wciąż konstytucji. Jest nadzieja, że w Polsce zauważymy tę istotną różnicę w stosunku do naszej transformacji z lat 1989–1990, kiedy wszystko odbywało się w tle, tylko fragmentami nowelizowanej, konstytucji *ancien régime*’u.

„Fałszywa demokracja” to w przeważającej mierze demokracja tylko *de iure*, lecz autokracja *de facto*, a w pozostałych przypadkach również autokracja *de iure* (po formalnych zmianach konstytucji w kierunkach antydemokratycznych)<sup>19</sup>. To twór autokratyczny, ponieważ nie jest tylko jakąś „pomniejszoną” (*diminished*), „defektywną” (literatura przedmiotu używa tu wielu różnych określeń) demokracją niskiej jakości. Nie jest też wyłącznie słynną „delegatywną” demokracją Guillermo O’Donnella, czyli jeszcze demokracją, jednak z nadmiernie scentralizowaną władzą wykonawczą, głównie w modelu prezydenckim (lub raczej

<sup>16</sup> Zob. J. Brownlee, *Portents of Pluralism: How Hybrid Regimes Affect Democratic Transitions*, „American Journal of Political Science” 2009, vol. 53, no. 3, s. 528 i nast. Por. kwestie rozkładu procentów zwycięstw wyborczych w poszczególnych formach „wyborczych autokracji” – P.G. Roessler, M.M. Howard, *Post-Cold War Political Regimes*, w: *Democratization by Elections...*, s. 124 i 125. 6% zwycięstw opozycji w „hegemonicznych” i 34% w „rywalizacyjnych” formach.

<sup>17</sup> Uwypuklono wyraźnie znaczenie tej różnicy w: B. Nowotarski, *Erozja młodych...*, s. 65–74 oraz 111–143.

<sup>18</sup> *Autocratization Surges – Resistance Grows. Democracy Report 2020*, V-Dem, s. 9.

<sup>19</sup> O barierach *de facto* dla demokracji piszą: V. Mechkova, A. Lührmann, S.I. Lindberg, *The Accountability Sequence: From De-jure to De-facto Constraints on Governments*, V-Dem Institute Working Paper, November 2017, no. 58, s. 6–28.

nadprezydenckim), w znacznym stopniu uwolnioną od kontroli horyzontalnego mechanizmu odpowiedzialności władzy<sup>20</sup>. „Falszywa demokracja” jest dodatkowo reżimem, którego władza wykorzystuje państwowe zasoby, zwalcza niezależność mediów (przez co prawo obywatela do wieloźródłowej informacji) oraz upartyjnia instytucje państwa w celu wykoślawienia na swoją korzyść warunków gry wyborczej, tak w wersji wielopartyjnej „rywalizacyjnej”, jak i w ustroju z syndromem „partii dominującej” (hegemonicznej). Tak więc jest amalgamatem złożonym z cech typowych dla, według: V-Dem – „wyborczej demokracji”, indeksu „The Economist” – „wadliwej demokracji” (*flawed democracy*), „Polity IV” – (niepełnej) „demokracji”. A jednocześnie immanentnie z cech typowych (wg tych samych kolejno pracowni badawczych) dla: „wyborczych autokracji”, państw „hybrydowych” oraz „otwartych anokracji”<sup>21</sup> (*open anocracy*). Pierwszą grupę, słabych jakościowo demokracji reprezentują lub reprezentowały m.in.: Bułgaria (do 1996), Węgry (od 2010), Polska (od 2015), drugą, „wyborczych autokracji”: Armenia (za Siarkisiana), Białoruś (za Łukaszenki), Boliwia (za Moralesa), Ekwador (za Correi), Honduras (za Zelayi), Korea Południowa (za Park Guyen Hee), Malezja (za rządów partii UMNO), Rumunia (za Iliescu), Słowacja (za Mečiara), Rosja (za Putina), Turcja (za Erdoğan).

\*

Próbę zarysowania paradygmatu tranzycji demokratycznej z „falszywej demokracji” (dalej już bez cudzysłowu, który osłabia negatywną wymowę zjawiska) autor oprze na kilku tradycjach badawczych. Pewien eklektyzm wydaje się nie do uniknięcia wobec faktu spodziewanej dynamiki i dużej dozy niepewności takich procesów. Wszak to właśnie różne uproszczenia w paradygmacie „trzeciej fali” stały się dla niego pułapką i za to bywa dziś krytykowany. Tymczasem, jak już zostało powiedziane, redemokratyzacja fałszywej demokracji z powodu różnych faktów (np. erozji, a nie upadku demokracji, wyjątkowo niskiej represyjności tej autokracji, jej populistycznej legitymacji pochodzącej z woli

<sup>20</sup> Na temat różnych jakości demokracji i ich defektów: G. O'Donnell, *Delegative...*; G. Sartori, *Concept Misformation in Comparative Politics*, „American Political Science Review” 1970, vol. 64, no. 4, s. 1033–1053; D. Collier, S. Levitsky, *Democracy with Adjectives, Finding Conceptual Innovation in Comparative Research*, Kellogg Institute Working Paper, 1996, no. 230; W. Merkel, *Embedded and Defective Democracies*, „Democratization” 2004, vol. 11, no. 5, s. 33–58; także: A. Antoszewski, W. Herbut, *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001, s. 23–45.

<sup>21</sup> Trzeba przyznać, że naukowcy jeszcze te podziały komplikują. Łączą np. wg Polity IV „demokrację” z „otwartą anokracją” (a więc punktację wg tamtejszego indeksu od 0 do 9) i nazywają je łącznie „częściowymi demokracjami”. Zob. np. D.L. Epstein, R. Bates, J. Goldstone, I. Kristensen, S. O'Halloran, *Democratic Transition*, „American Journal of Political Science” 2006, 50 (3), s. 551–569.

ludu wyrażonej w akcie wyborczym, pamięci konstytucyjnej systemu) będzie czymś innym niż tamte transycje z „twardych” dyktatur, choć pewne ich istotne elementy mogą pozostać wciąż aktualne. Tak samo ważny będzie punkt startu, czyli słabe i silne strony odchodzących autokracji, jak również pod czyją kontrolą (dotychczasowej władzy czy opozycji demokratycznej) transycja będzie przebiegała i co z tego będzie wynikać na koniec dla obu stron. Dodatkowo będą włączone do analizy paradygmaty ekonomii politycznej, teorii gier (w szczególności „gier zagnieżdżonych”<sup>22</sup>) czy „koncepcji genetycznej” Dankwarta Rustowa (np. w kwestii powodów regresu demokracji czy budowania jej jako społecznego wyzwania)<sup>23</sup>. Z tych właśnie przyczyn, w następnej części zostaną po krótko omówione okoliczności, z powodu których „trzecia fala” stała się akuszerką przy narodzinach tak wielu niechcianych ustrojowych mutantów. Potem, czy ten nowy paradygmat transycyjny, aby nie przypomina bardziej redemokratyzacji, albo jest wręcz transdemokratyzacją, czyli przejściem do demokracji postliberalnej i postkoronawirusowej jakości. Następnie, autor spróbuje odczytać swego rodzaju „czarną skrzynkę” fałszywej demokracji, czyli jej silne i słabe strony, jej kondycję w najlepszym i najgorszym okresie, czyli wtedy, kiedy dynamika zachodzących wewnątrz niej procesów może doprowadzić do redemokratyzacji.

## ■ POWODY AUTOKRATYCZNYCH ODPLYWÓW NA FALI DEMOKRATYZACJI

Niestety, wielkimi beneficjentami „trzeciej fali” stali się różnej maści autokraci i ich poplecznicy. Dobrze zrozumienie przyczyn tego zjawiska to minimalny i jednocześnie konieczny warunek budowy w przyszłości demokracji lepszych jakości. Poza subiektywnymi, samych autokratów i ich „selektoratów” (to określenie tych, dzięki którym dany reżim autokratyczny trwa), różne były też obiektywne przesłanki tego fenomenu. Autor opisuje je bardziej szczegółowo w swoich dwóch książkach o transycjach i demokratycznych erozjach<sup>24</sup>.

**Po pierwsze**, większość transycji „odgórnych”, gdzie aktualni lub byli już przedstawiciele „starego reżimu” dysponowali większymi zasobami i kontrolowali proces, zrodziła słabe demokracje, z enklawami *ancien régime*’u konserwującymi niedemokratyczną kulturę polityczną (Ameryka Południowa z wyjątkiem

<sup>22</sup> Wg G. Tsebelis, *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*, Berkeley 1990.

<sup>23</sup> D.A. Rustow, *Transitions to Democracy*, „Comparative Politics”, vol. 2, no. 3, s. 337–363.

<sup>24</sup> Szczegółowo o transycjach, ich efektach i przyczynach w: B. Nowotarski, *Jak budować, a jak burzyć demokracje*, Warszawa 2012; oraz *Erozja młodych...*, s. 111–171.

Boliwii)<sup>25</sup>, albo w ogóle nie dopuściła do powstania stabilnych demokracji (Europa Wschodnia, Azja Centralna, Zakaukazie, Korea Południowa, Boliwia). Działo się tak nawet wtedy, gdy opozycja została dopuszczona do negocjacji. Wyjątkami zostały: Argentyna, gdzie powstała słaba demokracja, mimo, że to demokraci zdominowali proces transformacji, Węgry, gdzie przeważająca w negocjacjach opozycja (tranzycja „oddolna na uwolnienie”) na koniec doprowadziła jednak do ustroju politycznego o znaczącej koncentracji władzy. Ciekawym wyjątkiem stała się też Polska, gdzie strona komunistyczna (wtedy jeszcze kontrolująca prawie wszystkie zasoby państwa) dyktowała warunki „okrągłego stołu” i pierwszych wyborów w przeświadczeniu, że jest wystarczająco silna, gdy tymczasem solidarnościowa opozycja była przekonana o swojej słabości i dlatego poszła na ugodę. Paradoks polskiej tranzycji polegał na tym, że gdyby strony znały prawdę o swojej sile, którą ujawniły dopiero przytłaczająco zwycięskie dla opozycji wybory 1989 roku, nigdy by do tych właśnie wyborów nie doszło, postawiono by na konfrontację. A tak komuniści i demokraci rozwiązali prawidłowo słynny „dylemat więźnia”<sup>26</sup>.

**Po drugie**, działało wciąż niedemokratyczne dziedzictwo w postaci *caudillizmu* (wodzostwa) na terenie Ameryki Południowej czy „pierwszych sekretarzy” i systemów jednopartyjnych na obszarze postkomunistycznym i postsowieckim<sup>27</sup>, co także skutkowało wyborem ustrojów politycznych o wysoce scentralizowanej władzy (z reguły tzw. nadprezydenckich<sup>28</sup>). W tym kontekście można też prześledzić losy polskiego ustroju politycznego, który stopniowo, od 1992 roku (od tzw. Małej Konstytucji i nowej mocno dysproporcjonalnej ordynacji wyborczej) zaczął odchodzić od, dość wtedy chaotycznego, modelu demokracji konsensusu<sup>29</sup> w kierunku centralizacji władzy w rękach rządzących większości (zmniejszyliśmy siłę wet prezydenta i senatu, wprowadziliśmy, jako wyłączne, konstruktywne wotum nieufności itp.). W efekcie niestety moc polskich ustrojowych „bezpieczników”, przez 30 lat demokracji, spadła o całe 22%. Z wysokiego poziomu dzisiejszej Holandii (ok. 69%) do 47%<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> Zob. np. opisy procesów tranzycji w: G. O'Donnell, P.C. Schmitter, L. Whitehead (red.), *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America*, Baltimore–London 1987.

<sup>26</sup> Zob. J.M. Colomer, M. Pascual, *The Polish Games of Transition*, „Communist and Post-Communist Studies” 1994, 27 (3), s. 275–294.

<sup>27</sup> Zob. np. wielce ostrzegawczą pozycję: K. Jowitt, *The Leninist Legacy*, w: K. Jowitt (red.), *New World Disorder: The Leninist Extinction*, Berkeley 1992.

<sup>28</sup> Opis zjawiska oraz dlaczego „superprezydenccjalizm” stał się pułapką młodych demokracji w: B. Nowotarski, *Jak budować...*, s. 244–281, także w: *Erozja młodych...*, s. 152–171.

<sup>29</sup> Za bazowe ustalenia w tej kwestii autor przyjmuje prace Arenda Lijpharta, np. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty Six Countries*, New Haven 1999.

<sup>30</sup> Zob. niepublikowany rękopis: B. Nowotarski, *Jak obronić polską demokrację, przywrócić jej prawnorządność, a następnie zabezpieczyć konstytucyjną demokrację na przyszłość*, Wrocław 2019, także wyniki POLCON III, 2017.

Po trzecie, na terenie głównie postsowieckim pojawiło się zjawisko „krótkoterminowych zwycięzców”, którzy zaczęli czerpać wyraźne korzyści z zamrażania procesu reform rynkowych, co zaprzeczyło uznawanej wówczas tezie, że koszty transformacji miały się koncentrować w wyraźnie identyfikowalnych grupach społecznych, a korzyści ulegać rozproszeniu na większość społeczeństwa. Stało się dokładnie odwrotnie. Pojawili się oligarchowie wprost zainteresowani kontrolowaniem władzy państwowej, czemu sprzyjać miało jej skoncentrowanie w silnym urzędzie prezydenckim<sup>31</sup>.

Po czwarte, na obszarach Azji i Ameryki Łacińskiej w najlepsze kontynuowano budowanie relacji patronackiej władzy ze społeczeństwem, pielęgnowano obywatelski klientelizm, a wszystko w celu wygrywania wyborów. Nie dość, że tak uprawiana polityka przysparzała wyborczego poparcia, to zgodnie z założeniem nowej instytucjonalnej ekonomii redukowałą – zarówno po stronie rządzących, jak i „protegowanych” – tzw. koszty transakcyjne, wynikające, w normalnej sytuacji demokracji, z uczciwie przeprowadzanych przetargów, procesów: licencjonowania, koncesjonowania czy kontraktowania<sup>32</sup>. Przyczyniało się to ewidentnie do kształtowania, na wzór typowo autokratyczny, „selektoratów” władzy pośród: oligarchów, klas społecznych, inteligencji czy społeczności etnicznych. W Korei Południowej byli to pracownicy i kierownictwo *chaebols* (tj. wielkich koncernów typu Hyundai czy Samsung itp.), w Singapurze „repatrianci” (ściągnięci do pracy w 6 tys. korporacji, głównie z Chin, kosztem rdzennej ludności; stanowią dziś 1,2 mln na 5,7 mln mieszkańców państwa). Władze Boliwii budowały *el pueblo* („selektorat” złożony z lewicowych *gringo* z obszaru „Media Luna” oraz rdzennych Indian z terenów La Paz i Cochabamba), który stanowił w sumie około 65% wyborców rządzącego prezydenta. W RPA stała „koalicja” władzy, za prezydenta Mzumy, kreowały „klastery” *Gupta Brothers* (zarządzali wszystkimi spółkami państwa), „selektorat” w Rwandzie – większość etniczna Hutu<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> J.S. Hellman, *Winners Take All: The Politics of Partial Reforms in Postcommunist Transition*, „World Politics” 1998, vol. 50, no. 2.

<sup>32</sup> Zob. H.E. Hale, *Patronal Politics. Eurasian Regime Dynamics in Comparative Perspective*, Cambridge 2015; też: B. Magyar, *Post-Communist Mafia State. The Case of Hungary*, Budapest 2016.

<sup>33</sup> Zob. np. T. Salman, *Searching for Status: New Elites in the New Bolivia*, „European Review of Latin American and Caribbean” 2009, no. 86, s. 97–105; Ch.N. Choon, *Social Protection in Singapore: Targeted Welfare and Asset-based Social Security*, w: M.G. Asher, S. Oum, F. Parulian (red.), *Social Protection in East Asia – Current State and Challenges*, ERIA Research Project Report, Jakarta 2009, s. 90–123; M. Verweij, R. Pelizzo, *Singapore: Does Authoritarianism Pay?*, „Journal of Democracy” 2009, vol. 20, no. 2, s. 18–32; S. Lee, *Democratic Transition and Consolidation of Democracy in South Korea*, „Taiwan Journal of Democracy” 2007, vol. 3, no. 1, s. 99–125; S. Kwang-Bae, *South Korean Politics in Transition: Democratization, Elections and the Voters*, w: *Regime Change and Regime Maintenance in Asia and the Pacific*, Canberra 1997, s. 1–26; P. Verwimp, *The political economy of coffee, dictatorship, and genocide*, „European Journal of Political Economy” 2003, vol. 19, s. 161–181.

Po piąte wreszcie, często występował brak, po stronie opozycji, czegoś, co teoria gier nazywa „grami zagnieżdżonymi” (*nested games*), czyli nieodzownej, poza zwykłym wyborczym starciem o zwycięstwo, specyficznej, jak ujmuje to Andreas Schedler, metagry o reguły nowego ustroju politycznego, jakim miała być, według paradygmatu tranzycji, dobra jakościowo liberalna demokracja<sup>34</sup>. A mówiąc bardziej klarownie, prawdziwej determinacji skonsolidowania (np. behawioralnego, w aspekcie obywatelskich postaw) takiej demokracji. A jeszcze inaczej: politycy, którzy zdominowali proces przemian nie byli zadeklarowanymi demokratami, tak na obszarze Ameryki Południowej (np. Menem w Argentynie)<sup>35</sup>, jak i w szczególności w Europie Wschodniej i Azji Centralnej. Jednym z chlubnych wyjątków pozostała tu tranzycja Urugwaju (1981–1984), dziś jednej z najlepszych, we wszystkich notowaniach, demokracji na terenie Ameryki Łacińskiej (do tego grona można też zaliczyć Chile i Kostarykę).

Za przyczynami ruszyły oczywiście ich skutki, czyli w najlepszym razie słabej jakości demokracje, głównie w aspekcie codziennego praktykowania demokracji. A to wprost prowadziło do zjawiska „krytycznych demokratów”<sup>36</sup>.

## ■ TRANZYCJA JAKO REDEMOKRATYZACJA CZY TRANSDEMOKRATYZACJA

Paradygmat tranzycyjny „trzeciej fali” był dość prosty, ale okazał się być jednak za mało zniuansowany (szczególnie w stosunku do przebiegu transformacji na terenie Ameryki Łacińskiej). Jasno jednak podkreślał znaczenie tego co i dziś, w stosunku do „wyborczych” demokracji i autokracji, będzie istotne, a mianowicie, że tranzycja, jej przebieg mają ewidentny wpływ na późniejszą jakość demokracji<sup>37</sup>. W paradygmacie tym, po pierwsze, mieścił się punkt startu, czyli dyktatura, w ramach której warunkiem tranzycji było wydzielenie się zwolenników reform („umiarkowanych”), zresztą jak i po stronie demokratycznej opozycji, gdzie z reguły pojawiały się grupy „jastrzębi” i „gołębi”. Po drugie, negocjujący „umiarkowani” z obu stron mieli zachowywać się z wzajemną wobec siebie lojalnością. Po trzecie, mieli wykazywać, po obu stronach, skłonność do

<sup>34</sup> A. Schedler, *The Nested Games of Democratization by Elections*, „International Political Science Review” 2002, vol. 23, no. 1, s. 103–122; tegoż także: *The Logic of Electoral Authoritarianism*, w: A. Schedler (red.), *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition*, Boulder 2006, s. 12 i 13.

<sup>35</sup> L. Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Baltimore–London 1999, s. 39–41.

<sup>36</sup> Niezadowolonych z funkcjonowania w praktyce krajowych demokracji, przed autokratycznym „ześlizgnięciem”, było np.: 24% w Polsce, aż 54% na Węgrzech, po ok. 70% w Ekwadorze i Wenezueli, *World Values Survey* (1995–1998, 2005–2009, 2010–2014).

<sup>37</sup> Np. G.L. Munck, C. Skalnik Leff, *Modes of Transition and Democratization*, „Comparative Politics” 1997, April, s. 344 i 345.

kompromisów, a cały proces powinien być inkluzywny (na uboczu pozostawiać tylko radykałów)<sup>38</sup>. W paradygmacie mieścić się oczywiście proces transformacji z wyborami o charakterze głównie fundacyjnym oraz efekt docelowy – liberalna demokracja. Gdy idzie o sam przebieg tranzycji, to paradygmat „trzeciej fali”, jak już skonstatowano, wyraźnie nas ostrzegł przed tzw. tranzycjami „odgórnymi”.

Tak jak wtedy, tak i dziś, podpowiadają teoria gier i polityczna ekonomia, tranzycja demokratyczna z „szarej strefy” („wyborczych” demokracji i autokracji) będzie **starcie aktorów i ich strategii** z zasobami w tle, po obu stronach<sup>39</sup>. Tym razem jednak wybory nie będą miały charakteru fundacyjnego, lecz będą **konfrontacyjne i rozstrzygające**, ponieważ są jedyną *only game in town*, która łączy populistów z konstytucyjnymi demokratami. Tu też decydować będzie słabość tych zasobów, tak po stronie *ancien régime*’u, jak i demokratów. Nie ma też wątpliwości, że współtworzyć obustronne strategie będą także czynniki strukturalne<sup>40</sup>.

„Trzecia fala” niosła procesy demokratyzacyjne jednak nie tylko z „twardych” dyktatur. Badania Josepa Colomera i in. sugerują 27 takich przypadków<sup>41</sup>. Dla części z nich skończyło się to jednak zaledwie liberalizacją, a nie demokratyzacją. Poza tym Colomer i in. analizowali całą kategorię „anokracji” (*anocracy* – kategoria pracowni Polity IV), bez istotnego dla naszych rozważań podziału na „otwarte” i „zamknięte” anokracje. W tym ostatnim przypadku dotyczyłoby to także krajów „partii hegemonicznej”, zatem partii wyniszczających bezwzględnie wszelką opozycję wszystkimi możliwymi środkami (np. przez wzniecanie waśni etnicznych), takich jak przykładowo: Demokratyczny Ruch Ludowy Kamerunu z dyktatorskim prezydentem Biją na czele czy partia o wdzięcznej nazwie – *Czama Cza Mapinduzi* (Ruch Rewolucyjny Tanzanii), która kompletnie w swej aktywności zastąpiła struktury słabego państwa. Wydaje się jednak, że zupełnie spokojnie za tranzycje z „szarej strefy” fałszywej demokracji można by uznać, po pierwsze, tranzycje z „wyborczych demokracji”, np. w Bułgarii – po rządach socjalistów (1996). Po drugie, jako tranzycje z „wyborczej autokracji rywalizacyjnej”: Słowację – po upadku autokratycznego premiera Mečiara (1998), Rumunię – po dwukrotnym pokonaniu w wyborach

<sup>38</sup> G. O'Donnell, P.C. Schmitter, *Transition from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore and London 1986, s. 15-48; A. Flisfisch, *Partidos y dualismo en la transición*, Paper presented to conference: Procesos de Democratización y Consolidación de la Democracia, Santiago, 9-12 April, 1984.

<sup>39</sup> Szerzej o takiej grze: S. Hoggard, R.R. Kaufman, *The Political Economy of Democratic Transitions*, „Comparative Politics” 1997, vol. 9, no. 3, s. 263-267.

<sup>40</sup> Zob. D. Fink-Hafner, M. Hafner-Fink, *The Determinants of...*, s. 1605 i nast.

<sup>41</sup> J.M. Colomer, D. Banerjea, F.B. de Mello, *To Democracy Through Anocracy*, „Democracy & Society” 2016, vol. 13, no. 1, s. 19-25.

prezydenta Iliescu (1997 i 2004), Serbię i Chorwację po Miloševiću i Tudjmanie (2000), Honduras – po aresztowaniu prezydenta Zelayi (2009), Ukrainę po „pomarańczowej rewolucji” (2004)<sup>42</sup>, natomiast, po trzeciej, za wyzwalanie się z reżimu „wyborczej autokracji partii dominującej”: Ekwador – po prezydencie Correi i jego ruchu Alianza Pais (do 2017 roku kontrolował przez trzy kadencje parlament, od 52% do 76% miejsc) oraz Armenię, Malezję (po 2018 roku), a ostatnio Boliwii po Evo Moralesie (2019) .

Kwestie instytucjonalnego dziedzictwa oraz analiza wcześniejszych tranzycji z reżimów „szarej strefy” do demokracji może nasuwać bardziej posługiwanie się terminem „redemokratyzacja”. Dotychczas nauka jakoś poważniej, bo konceptualnie, nie odróżniała tych terminów. Alfred Stepan w swoim eseju z 1986 roku „Drogi do redemokratyzacji” po prostu wymienił dziesięć historycznych przekształceń ustrojowych w demokrację, a Robert Fishman, analizując różne koncepcje, porównał „odgórną” tranzycję Hiszpanii z „oddolną” Portugalii w latach siedemdziesiątych XX wieku<sup>43</sup>. Tymczasem w kwestii tranzycji z „szarej strefy” może iść o coś ważniejszego. Na Słowacji za Mečiarą, a w Rumunii za Iliescu z braku stosownych większości parlamentarnych nie nowelizowano konstytucji w kierunku autokratycznym, lecz tak jak w Polsce po 2015 roku operowano zwykłym ustawodawstwem, a najczęściej działano nieformalnie. A jeśli nawet konstytucje zmieniano w kierunku autokratycznym, często zresztą uchwalając nowe (Rosja 1993, Wenezuela 1999, Ekwador 2008, Węgry 2010, Turcja 2017), to „abuzywny” konstytucjonalizm<sup>44</sup> albo cynicznie naruszał normy rewizyjne zawarte w obowiązujących konstytucjach (Węgry premiera Orbána), albo wprost je omijał drogą referendum lub konstytuanta (Białoruś, Rosja, Wenezuela), czyli nadzwyczajnych parlamentów, funkcjonujących zresztą niejako obok dotychczasowych w imię rewolucyjnej zasady „władzy konstytucyjnej” obywateli (*constituent power*). Wszystko oczywiście dla realizacji celów populistycznej władzy. Należy też wziąć pod uwagę aspekt, że jej przedstawiciele, przed tego typu zamachem na obowiązującą konstytucję, z reguły przysięgali publicznie wierność jej zasadom. Wszystko to sprawia, że, w przeciwieństwie do tranzycji z „twardych” wieloletnich dyktatur (gdzie

<sup>42</sup> Podobnie S. Levitsky, L.A. Way, *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes After the Cold War*, Cambridge 2010, s. 21.

<sup>43</sup> A. Stepan, *Path Toward Redemocratization*, w: G. O'Donnell, P.C. Schmitter (red.), *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*, Baltimore 1986; R.M. Fishman, *Revisiting 'Path toward Redemocratization'*, w: D. Chalmers, S. Mainwaring (red.), *Problems Confronting Contemporary Democracies*, Notre Dame 2012, s. 139–165.

<sup>44</sup> Zob. np. prace Davida Landaua: *Abusive Constitutionalism*, „UC Davis Law Review” 2013, no. 189, s. 189–259; *Constitution Making Gone Wrong*, „64 Alabama Law Review” 2013, 926, s. 923–980; także: S. Issacharoff, *Fragile Democracies*, „120 Harvard Law Review” 2007, no. 1415, s. 1406–1467.

postponowano stare albo narzucano nowe konstytucje), tranzycja z „szarej strefy” będzie się odwoływać do konstytucji sprzed autokratycznej zmiany, na niej będzie też mogła osadzać sprawiedliwość „okresu przejściowego”. Wzorcowo uczynili to Amerykanie, po wojnie secesyjnej, nazywając swoją tranzycję, z konstytucją z 1787 roku w tle, „rekonstrukcją”, co może oznaczać właśnie „redemokratyzację”. Można też dodatkowo zauważyć, że wybory powszechne, jako podstawowy, ze względu na głoszoną przez populistów nadrzędność „woli ludu”, warunek redemokratyzacji wpływać będą inaczej na cały proces w sytuacji scentralizowanego systemu prezydenckiego czy parlamentarnego – jednoizbowego, a inaczej, jak przykładowo w Polsce, gdzie istnieje sposobność wygrywania wyborów, osobno, do dwóch izb oraz na urząd prezydenta.

Istnieje jeszcze jedna ważna osobliwość czekających dziś demokratów tranzycji czy redemokratyzacji. To społeczne znaczenie tych procesów, w sensie rozwiązywania społecznych wyzwań, jako podstawie wszelkich tranzycji, o czym wspominał już Rustow w *Tranzycjach do demokracji*. Szłoby o szeroko zakrojone kulturowo ich ramy – jak pisali Juan Linz i Alfred Stepan. Czyli odpowiedź na pytanie: redemokratyzacja, ale dokąd? I czy oznaczać ma to po prostu powrót do demokracji sprzed erozji, a tym bardziej po inwazji koronawirusa? Czy może coś innego, a mianowicie przejście do demokracji innej jeszcze jakości (np. jakiejś postliberalnej i postkoronawirusowej), które można nazwać wprost „transdemokratyzacją”. Towarzyszyć temu musi przynajmniej świadomość, jako minimalna przesłanka procesu, że jeśli nie zdiagnozujemy dobrze przyczyn tej erozji, to nawet nie wrócimy tam, gdzie byliśmy przed jej wystąpieniem. Pod tym względem należy zwrócić uwagę na jeszcze jedną tranzycję z okresu początków „trzeciej fali”, w szczególności na jej ostatnią fazę. Chodzi tu o pewną transdemokratyzację w minimalnym wydaniu (nazwanej „renowacją”), która dokonała się w Urugwaju w latach 1983 i 1984.

Urugwaj przeszedł w tych latach bardzo burzliwą i chaotyczną tranzycję do demokracji, którą do końca próbowała kontrolować tamtejsza wojskowa junta, trwająca od 1973 roku. Przez cały ten okres wojskowi wywierali presję na stare, i wówczas opozycyjne, partie Blanco i Colorado, regularnie aresztując ich działaczy oraz odbierając im dekretemi prawa wyborcze (dotknęło to kilka tysięcy działaczy)<sup>45</sup>. Reżim miał charakter militarno-technokratyczny i dlatego zaniedbał budowanie swojego stałego „selektoratu”, co spowodowało porażkę w referendum nad nową dyktatorską konstytucją w 1980 roku (wypisz, wymaluj scenariusz z Chile tegoż roku). A to oznaczało, że tranzycja będzie się odbywać z konstytucją z 1967 roku w tle. Liderzy obu partii (Devoto,

<sup>45</sup> Ch.G. Gillespie, *Uruguay's Transition from Collegial Military-Technocratic Rule*, w: *Transitions from Authoritarian Rule...*, s. 173–196.

Tarigo) realizowali w praktyce metagrę (z „gier zagnieżdżonych”), ponieważ byli zdecydowani przywrócić, wbrew rządowi, pełną demokrację w Urugwaju. A co najistotniejsze, z punktu widzenia tego eseju, demokraci przyjęli plan „renowacji” dokładnie oparty na diagnozie przyczyn kryzysu, który doprowadził do rządów wojskowych w tym kraju<sup>46</sup>.

W podsumowaniu tej części można wysnuć następujące wnioski względem tranzycji demokratycznych z „szarej strefy” fałszywej demokracji. Po pierwsze, w przeciwieństwie do większości tranzycji „trzeciej fali”, w których demokratyczne wybory miały charakter fundacyjny, ponieważ wojsko odchodziło do koszar (z wyjątkiem Boliwii i Brazylii, gdzie instalowano proreżimowych prezydentów, generałów: Balzera i Figuiereido), a na obszarze postkomunistycznym i postsowieckim komunistyczne partie uległy dezintegracji (wyjątki to np. Bułgaria, Polska, Rumunia), wybory tranzycyjne z fałszywej demokracji będą miały charakter w pełni **konfrontacyjny i rozstrzygający** z nieodzownym elementem metagry obu stron. A to z powodu wciąż utrzymującego się społecznego poparcia dla rządzących fałszywą demokracją. Po drugie, inny będzie punkt wyjściowy, czyli charakter reżimu w postaci „miękkiej” autokracji, z jej zaledwie manipulacjami w tle (bez brutalnej opresji). Po trzecie, przebieg skutecznej tranzycji może realizować tylko model „oddolny” lub, jak go określa autor, „oddolny na uwolnienie”, gdzie, tak jak w hokeju na lodzie, nieskompromitowani funkcjonariusze *ancien régime*’u będą tylko grać „na uwolnienie”, czyli wprost, prawem opozycji, krytykować proces redemokratyzacji. Po czwarte wreszcie, wobec dość powszechnego kryzysu konstytucyjnej (liberalnej) demokracji w świecie, proces tranzycji będzie musiał być zdeterminowany „transdemokratyzacją”, czyli w przyszłości nastawiać się na wyeliminowanie dobrze zdiagnozowanych przyczyn dotychczasowych kryzysów albo wręcz szukać odpowiedzi na pytanie w jakiej demokracji, jako społeczeństwa, chcemy żyć, co może oznaczać poszukiwanie koncepcji jakiejś postliberalnej demokracji.

Skoro wybory powszechne mają, w tym paradygmacie, być rozstrzygające, autor spróbuje teraz dobrze odczytać „czarną skrzynkę” fałszywej demokracji, przyjrzeć się jej zasobom, którymi dysponuje i jej słabościom mogącym ważyć na wyborczym wyniku.

---

<sup>46</sup> Chodziło m.in. o: podział kraju na przede wszystkim prawicowych polityków i lewicowe związki zawodowe, co permanentnie generowało konflikt, co do zasady. Dalej o zjawisko dzikich strajków oraz potężnej frakcjonalizacji partii politycznych, zresztą ustrojowo wcześniej zamierzonej.

## ■ LEGITYMACJA DO WŁADZY: FAŁSZYWA DEMOKRACJA W OKRESIE POMYŚLNOŚCI

Jak każdy reżim, tak i reżimy „szarej strefy” potrzebują legitymacji dla swej władzy. O dziwo czerpią ją faktycznie nie z wygranych wyborów przede wszystkim (bo te są raczej skutkiem legitymacji), a przeciwnie – raczej z wartości ideologicznych oraz efektywności politycznej i gospodarczej<sup>47</sup>. I to w takiej właśnie kolejności, gdy idzie o „wyborcze autokracje”, a w odwrotnej w przypadku „wyborczych demokracji”. Oczywiście wygrane wybory uzasadniają, ale tylko proceduralnie, posiadanie władzy. Tak jak stosowana w demokracji reguła większości nigdy nie gwarantuje, że po stronie tej większości jest słuszność, tak wygrane wybory również o tym nie przesądzają. Ale formalne instytucje w „szarej strefie” też znaczą, o ile służą interesowi władzy. Dlatego fałszywa demokracja zawsze będzie zmierzać do ukształtowania systemu według syndromu „partii dominującej”. Szczytowy okres swojej pomyślności zawdzięcza jednak głównie inaczej budowanej legitymacji, a mianowicie drogą kreowania reputacji, czyli legitymacji: *in-put* oraz *out-put*<sup>48</sup>. W budowaniu tej pierwszej niejako szuka w swoim społeczeństwie słynnego „poparcia rozproszonego” Davida Eastona<sup>49</sup> i odwołuje się do wartości (z reguły w sposób nachalnej propagandy), po pierwsze, głosząc regularnie, iż oferuje jakąś „lepszą”, od poprzedniej elitarnej, demokrację („nieoliberalną” – Węgry, „suwerenną” – Rosja, „kierowaną” – Białoruś, „plurinarodową” – Boliwia, „prawdziwą” – Turcja, „boliwariańską” – Wenezuela itp.), po drugie, odwołując się do polityki historycznej, jednoznacznie interpretowanego patriotyzmu, nacjonalizmu, tradycyjnych wartości czy korzeni religijnych („azjatyckie wartości” w Azji, „tradycyjne” w Rosji, Turcji, Polsce, patriotyczne i religijne na Węgrzech). Co ciekawe, jak pokazują badania Asian Barometer Survey, obywatele Korei Południowej, Malezji czy Singapuru oczekują od władzy także bycia uczciwym (*fair*), jak również efektywności rządu<sup>50</sup>.

<sup>47</sup> Zob. Raport V-Dem z 2019 roku: M. Tannenberg, M. Bernhard, J. Gerschewski, A. Lührmann, Ch. von Soest, *Regime Legitimacy Strategies (RLS) 1900 to 2018*, Working Papers 2019, V-Dem, no. 86, s. 10–12.

<sup>48</sup> B. Gilley, *The Determinants of State Legitimacy: Results for 72 Countries*, „International Political Science Review” 2006, vol. 27, no. 1, s. 47–71; B. Rothstein, *Creating Political Legitimacy: Electoral Democracy Versus Quality of Government*, „American Behavioral Scientist” 2009, vol. 53, no. 311, s. 311–328.

<sup>49</sup> W. Kang, *Inequality, the welfare system and satisfaction with democracy in South Korea*, „International Political Science Review” 2015, vol. 36, no. 5, s. 493–509.

<sup>50</sup> Za: A.J. Nathan, *The Puzzle of Authoritarian Legitimacy*, „Journal of Democracy” 2020, vol. 31, no. 1, s. 158–168.

Niezwykle ważnym i wymarzonym źródłem legitymacji dla takiej władzy jest, prawie na równi z byciem jakąś formą ideokracji, wykazywanie się kompetencją w rządzeniu (np. Singapur, Korea Południowa). Każdy reżim polityczny dysponuje w tym zakresie państwem, które powinno być skuteczne w obszarze usług publicznych (zdrowia, edukacji) oraz ekstrakcji potrzebnych ku temu zasobów. Co z kolei wymaga profesjonalnej i dość autonomicznej biurokracji. Gdy oba komponenty „ideokracji” oraz kompetencji są realizowane, fałszywa demokracja może śmiało kroczyć w kierunku reżimu z partią dominującą i długo pozostać przy władzy, bez stosowania represji.

Optymalna fałszywa demokracja jest więc timokracją, sprawia wrażenie autokratycznego państwa opiekuńczego (autokratycznego *welfare state*). W tym momencie „strategia perswazji” przeważa zdecydowanie nad „strategią represji”. Nie tylko w sposób zadawalający realizuje publiczne usługi, utrzymuje gospodarczy wzrost, zaspokaja swoich ideologicznych wyznawców (np. „prawdziwych patriotów”, zwolenników „tradycyjnych wartości” – Rosja, Turcja i in.), ale też skutecznie kooptuje swój „selektorat” (np. „nową klasę średnią” – Węgry, rdzennych „el pueblo” – Boliwia, „repatriantów” – Singapur) oraz transferami socjalnymi „kupuje” wdzięczność pozostałych wyborców (to aż 84% reakcji w klientelistycznie zorientowanym społeczeństwie, w innych zaś około 70%)<sup>51</sup>. Badania pokazują, że w podobnej sytuacji wystarczy jeszcze tylko kontrolować media publiczne i ograniczać oddziaływanie tych prywatnych, tak aby informacje o ewentualnym braku sukcesów oraz o pojawianiu się zjawisk korupcyjnych nie docierały w sposób rzetelny do obywateli. Najistotniejsze jest jednak to, że w podobnej sytuacji reżim zaczynają popierać nie tylko jego zwolennicy, lecz także szerokie kręgi społeczeństwa, ponieważ strategia fałszywej demokracji, czyniąc daniny stałymi, pozyskuje trwałszą lojalność obywateli, także symulując tak oczekiwaną życiową „normalność”<sup>52</sup>.

**Prawdziwy potencjał fałszywej demokracji.** Reżim ten zapewnia sobie zwycięską reelekcję, gdy elastycznie dominuje i kontroluje cztery podstawowe relacje: z „selektorem”, z „koalicją wspierającą”, z państwem politycznym (partyjnym) oraz z administracją publiczną. W starych dyktaturach udawało się to przez wiele lat prezydentowi Egiptu Mubarakowi, który łączył swoje

<sup>51</sup> Zob. J. Gans-Morse, S. Mazzuca, S. Nichter, *Varieties of Clientelism: Machine Politics During Elections*, „American Journal of Political Science” 2013, vol. 10, no. 1, s. 13–15; J. Gallego, L. Wantchekon, *Experiments on Clientelism and Vote Buying*, 2012, s. 1–36, [https://mpr.ub.uni-muenchen.de/97060/1/MPPA\\_paper\\_97060.pdf](https://mpr.ub.uni-muenchen.de/97060/1/MPPA_paper_97060.pdf) (dostęp 12.03.20).

<sup>52</sup> B. Geddes, J. Zaller, *Sources of Popular Support for Authoritarian Regimes*, „American Journal of Political Science” 1989, vol. 33, no. 2, s. 319–347; także: M. Pellicer, E. Wegner, M. Bayer, Ch. Tischmeyer, *Clientelism from the Client's Perspective: A Framework Based on a Systemic Review of Ethnographic Literature*, ECPR, 2018, no. 4, s. 1–26, <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/62d7866e-2600-4064-95f2-82947> (dostęp 12.03.20).

rzyłady z armią i partią, dzięki której, na przełomie wieków, potrafił zażegnać bunt klasy młodych biznesmenów i wchłonąć ich do polityki partii i państwa (zresztą pod częściową kontrolą jego syna Gamala jako partyjnego sekretarza). Przez kilkadziesiąt lat, od 1957 do 2018 roku, partia UMNO w Malezji potrafiła trzymać w ryzach, we Froncie Narodowym, szeroką koalicję (zasadniczo tylko bez islamistów) i jednocześnie pracować nad budową nowej tożsamości etnicznych Malezyjczyków. Także autokratyczni przywódcy krajów Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi zaczęli skutecznie kontrolować swoje koalicje i „selektoraty”<sup>53</sup>. „Selektorat” to poddawani manipulacji wyborcy. „Koalicja wspierająca” z reguły stanowi zestaw różnych społecznych aktorów wspierających inaczej, niż tylko w drodze kartki wyborczej, daną władzę i jej reżim (np. korporacje, związki zawodowe, lojalne media, spółki skarbu państwa, GONGO, oligarchowie). W fałszywej demokracji, ze względu na jej słabe ideologiczne motywacje, koalicja taka żyje wyłącznie z relacji klient–patron z polityczną władzą. Dlatego jej rozpad jest tym bardziej prawdopodobny, im bardziej relacja ta może ulec zachwianiu. **Państwo polityczne**, czyli część horyzontalnego mechanizmu odpowiedzialności władzy, jest utrzymywane w cułach poprzez silną partię władzy (najlepiej dominującą) i, w ten sposób, także parlament w roli maszynki do głosowania, wraz ze zmarginalizowaną w nim opozycją. Wreszcie, reżim zmierza do wymuszenia posłuszeństwa na **profesjonalnym państwie**, czyli pośród niepolitycznych funkcjonariuszy publicznych (biurokracji), co jednak niekoniecznie przyczynia się do kompetentnego wizerunku władzy z uwagi na konieczny dla tej sfery (sędziowie, prokuratorzy, wojsko, policja itd.) profesjonalizm i jakiś margines autonomii.

### ■ „DZIURY W OKRĘCIE”: DYNAMIKA FAŁSZYWEJ DEMOKRACJI

Reżimy „szarej strefy”, poza sytuacją „partii dominującej” (która jest stanem względnej równowagi), podlegają stałym wewnętrznym naprężeniom, głównie w relacjach: rządzący versus „koalicja wspierająca” (relacje horyzontalne), rządzący i wyborcy, rządzący i opozycja. Środkami w tych grach są: ratowanie legitymacji do władzy (ideologiczno-propagandowej, kompetencyjnej – wobec „selektoratu”), utrzymywanie stosunków patronacko-klientelistycznych (z „selektoratem”, i jakąś częścią opozycji w ramach kooptacji) oraz represja (stosownie do potrzeb). Owe skomplikowane interakcje wytwarzają następujące dynamiki skłonne rozsadzić system od wewnątrz:

<sup>53</sup> V.J. Bunce, S.L. Wolchik, *Oppositions versus Dictator*, w: S.I. Lindberg (red.), *Democratization by Elections. A New Mode of Transition*, Baltimore 2009, s. 257.

**Wewnętrzny rozłam:** zawsze wtedy, gdy koszty rozłamu w elicie politycznej (i np. przejścia na stronę opozycji lub obalenia politycznej hierarchii) będą nie wyższe, niż pozostawanie w systemie;

**Bunt państwa:** czyli wypowiedzenie posłuszeństwa lub co najmniej opór profesjonalnego aparatu implementatorów prawa, czyli sędziów, prokuratorów, urzędników (np. części wojska w okresie demokratyzacji Grecji i Portugalii) względem władzy czysto politycznej. To sytuacja przywracająca wertykalny rozdział władz pomiędzy partyjnym (politycznym) państwem, a państwem profesjonalnym. Niestety, do istoty fałszywej demokracji należy skłonność do represyjnego („kij i marchewka”) podporządkowywania sobie państwa.

**Od timokracji, poprzez „kleptokrację” do „tyranii”<sup>54</sup>.** To właśnie ta dynamika powoduje najwięcej szczelin w autokratycznym okręcie. Jej szczytowy okres przemija. Osłabiona zostaje legitymacja do władzy z powodu coraz bardziej widocznego cynizmu ideologicznego (wykorzystywania religii, historii, wąśni etnicznych do kontroli państwa) oraz przede wszystkim utraty reputacji kompetentnego rządu. Poważne reformy i inwestowanie w usługi publiczne nigdy nie są w fałszywej demokracji na pierwszym miejscu z powodu ich długookresowej, nie zaś podyktowanej wymogami wyborczymi, stopy zwrotu. Dodatkowo upartyjnianie państwa zaczyna ważyć na profesjonalnej autonomii administracji publicznej dbającej o wiarygodność relacji gospodarczych (wyjątkiem jest Singapur) i pozyskiwanie państwowych zasobów, także z powodu ewentualnej gorszej światowej koniunktury (np. spadku cen: ropy, gazu, złota czy inflacji, spadku poboru podatków itp.). Wtedy też zaczynają się kurczyć zasoby przeznaczane na transfery socjalne, „kupowanie” głosów i frekwencji wyborczej. W dłuższym okresie osłabia się też poczucie „wdzięczności” obdarowywanego społeczeństwa<sup>55</sup>. Timokracja wchodzi więc w stadium „kleptokracji” (korupcja na skalę masową, ale niska represyjność)<sup>56</sup>, gdzie zasoby państwowe służą już tylko na potrzeby zapewnienia sobie poparcia „koalicji wspierającej”. „Kleptokracja” jako najbardziej rozpowszechniony stan fałszywej demokracji charakteryzuje się tą jednak cechą, że w obliczu wyborów zawsze władza zaostrza środki represyjne i coraz bardziej wykrzywia „pole gry” wyborczej na

<sup>54</sup> Podział typów autokracji wg Ronalda Wintrobe’a w: R. Wintrobe, *How to understand and deal with dictatorship: an economist view*, „Economics of Governance” 2001, no. 2, s. 35–58; tegoż: *The Tinpot and the Totalitarian: An Economic Theory of Dictatorship*, „American Political Science Review” 1990, vol. 84, no. 3, s. 849–879.

<sup>55</sup> Zob. refleksje dotyczące obszaru postkomunistycznego i postsowieckiego w: R. Pešić, B. Boričić, *The Political Economy of Post-Communist Autocracy: The Continuum Between Dictatorship and Democracy*, „European Political Economy Review” 2004, vol. 2, no. 1, s. 36–50.

<sup>56</sup> Szłoby szczególnie o zjawisko „nowej kleptokracji”, czyli „prania” pieniędzy i reputacji. Zob. O. Bullough, *The Dark Side of Globalization*, „Journal of Democracy” 2018, vol. 29, no. 1, s. 40–49.

swoją korzyść, sięgając głębiej do państwowych zasobów. Wszystko w zależności od poziomu rywalizacyjności w politycznym otoczeniu i związanym z nim stopniem niepewności nadchodzącej wyborczej konfrontacji<sup>57</sup>. W ten sposób „kleptokracja” przepoczwarza się w najgorsze stadium fałszywej demokracji („tyraniu”), w którym zaczynają dominować różne formy represji i kiedy dla zachowania władzy jest gotowa nawet użyć zależnych od siebie sędziów, czy członków komisji wyborczych do sfałszowania wyborów lub odrzucenia niekorzystnego werdyktu wyborczego, pod byle pretekstem.

**Od „partii dominującej” do ostrej rywalizacji.** To podstawowa dynamika, która pozwala opozycji i odpowiednio zorganizowanemu i skoordynowanemu społeczeństwu obywatelskiemu, świadomie rozgrywającym prodemokratyczną metagrę, wygrać wybory i nadać im charakter tranzycyjny. Choć trzeba pamiętać, że taka rywalizacja odbywa się wciąż w warunkach mało demokratycznych i nierówne „pole gry” pomiędzy władzą i oponentami nadal istnieje, a nawet się nasila. Inicjatywy wspólnych reform, wspólnego przywracania praworządności, ze strony fałszywej demokracji nie należy się spodziewać (nie było ich w przełomowych wyborach w: Armenii, Boliwii, Bułgarii, Ekwadorze, Hondurasie, Rumunii, na Słowacji, ani na Ukrainie). Ponieważ można w niej rządzić autokratycznie przy stosunkowo niskich kosztach i dozować środki represyjne (które tu bardziej oznaczają manipulacje, niż drastyczne formy) stopniowo i adekwatnie do sytuacji.

## ■ ZAKOŃCZENIE

„Trzecia fala” demokratyzacji miała swoje wyzwanie: rozbroić brutalne dyktatury i przeprowadzić kraje w kierunku liberalnej demokracji. Nauka opisała jej tranzycyjny paradygmat. Ale skoro, aż w 70% tranzycji się nie udało, także z powodu regresu demokracji w wielu krajach, przed demokratami na świecie otworzyło się nowe zadanie: przynajmniej odwrócić trend demokratycznych erozji i zabezpieczyć na przyszłość lepszą jakość demokracji (np. postliberalnej). Stąd od razu pojawia się pytanie o ewentualny nowy, adekwatny do czasów i typów reżimów, paradygmat tranzycyjny.

Orientacja w przyczynach pojawienia się fałszywej demokracji na „trzeciej fali” demokratyzacji to zrozumienie „prawarunków” jej egzystencji. Próbowano tu wyliczyć te, które skutkowały nadmierną centralizacją władzy, co musiało ułatwić w pewnym momencie drogę po władzę różnym populistycznym

---

<sup>57</sup> A. Schedler, *Transitions from Electoral Authoritarianism*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, no. 222, Mexico, 2010, <https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/327/1/00> (dostęp 12.03.20).

autokratom: tranzycje pod kontrolą *ancien régime*'u, tradycje patrymonializmu i klientelizmu, autokratyczne dziedzictwo, „krótkoterminowi” zwyczajcy czy brak demokratycznie zorientowanych i zdeterminowanych elit. Część z tych elit, surfując na demokratycznej fali, musiała założyć owczą skórę.

Pożądaną przez populistycznych autokratów jest dynamika w kierunku systemu „partii dominującej”, czyli od „wyborczej demokracji” do „wyborczej autokracji”. Ale fałszywa demokracja jest zmuszona zygzakować w całej „szarej strefie”. Ponieważ ostentacyjnie legitymuje się „wolą ludu”, a nie może dziś próbować ją uosabiać w schmittowskim wodzu, liderze. Musi opierać się na instrumencie wyborczym. Dlatego wybory musi wygrywać. Ta kwestia wyjaśnia dynamikę reżimu: uciekanie od rywalizacyjności (przez wyborcze manipulacje, wykrzywanie pola gry), szukanie legitymacji w modelu timokracji (manifestuje kompetencję, rozdaje transfery socjalne, stosuje elastycznie niską represję). Ale im bliżej wyborów, gdy kończą się środki na transfery, zaczyna szwankować kompetencja (szczególnie wśród zdominowanych politycznie urzędników), jest gorzej z zaniedbanymi z założenia usługami leczniczymi, edukacyjnymi – dynamika zaczyna przebiegać w odwrotnym, czyli bardziej represyjnym i „kleptokratycznym” kierunku. A to buduje szanse tranzycyjne opozycyjnych demokratów. Specyfikę tranzycji z fałszywej demokracji pokazują poniższe przypadki:

O wszystkim rozstrzygać będą **konfrontacyjne wybory**, stąd będzie to tranzycja typowo „oddolna” (lub „oddolna na uwolnienie”). Pierwotna tranzycja „trzeciej fali” zakładała paktowanie pomiędzy „umiarkowanymi” z obu stron, a wybory miały charakter fundacyjny. Skutkiem czego do demokracji przemocano autokratyczne instytucjonalne enklawy.

**Metagry o nową demokrację** będą stanowić podstawę relacji, co nie było regułą w poprzednim paradygmacie.

Będzie to tranzycja z „miękkiej” (nieskompromitowanej do końca, gospodarczo nie zniedołężniałej, nie walącej się pod własnym ciężarem) dyktatury. W istocie, **posiadającej wciąż swoich zwolenników**. Niemożliwa będzie niestety do przeprowadzenia w stanie timokracji, z jej legitymacją i kompetencją.

W poprzednim modelu tranzycję często poprzedzała liberalizacja. Teraz warunki liberalne istnieją, działają np. silne organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

Wcześniej następowała na skutek rozpadu „koalicji”, buntu wojska lub „selektoratu” (rewolucje). Teraz też możliwy będzie rozpad „koalicji”, bunt państwa (urzędników), odwrócenie się „selektoratu”, a także (co nowe) wyborcze wygrywanie przez opozycję poszczególnych wetoaktorów systemu *checks and balances*.

Poprzednio budowano demokracje prawie od zera, w gotowej ofercie liberalnej. Teraz kanonem będzie raczej **redemokratyzacja** (z konstytucją w tle),

a nawet **transdemokratyzacja** do demokracji lepszej jakości, przynajmniej po przeanalizowaniu przyczyn wcześniejszej demokratycznej erozji. Tym razem stanowić będzie większe wyzwania, bo społeczne i nieznanne.

W modelu poprzednim mobilizacja społeczna możliwa była tylko w formie rewolucji. W tym, po stronie opozycji będzie to tranzycja: wysokokosztowa, mocno rywalizacyjna, ale „perswazyjna” jednak **zdecydowanie konfrontacyjna** (lecz bez rewolucji), a nie kooptacyjna. Wszelako też z poważnymi zagrożeniami procesu i efektu: kontynuowaniem reżimu, syndromem „krótkoterminowych zwycięzców”, paternalizmem i klientelizmem, brakiem wizji posttranzycyjnej demokracji itp.

Bartłomiej Nowotarski

#### DEMOCRATIC TRANSITION FROM A „FAKE DEMOCRACY”. A NEW TRANSITIONAL PARADIGM?

„The third wave” of democratization had a real challenge: to disarm brutal dictatorships and enable the process of building the institutions of the liberal democracy. Political scientists scrutinized the process of democratization and created its transitional paradigm. Unfortunately, as the paradigm and the democratization process failed (the so called „fake democracies” emerged), the proponents of the liberal democracy faced a new challenge: to turn back the trends of democratic erosions and to build a more sustainable, post-liberal democracy in the future. The important question remains: what kind of a new paradigm would best encompass contemporary challenges? This essay aims at drawing such a new paradigm referring to likely transitional strategies that may end up in new kind of democratic settings (also in a form of „fake democracies”). To come up with new schemes failed transitions and new trends are discussed.

**Słowa kluczowe:** erozja demokracji, demokratyczne tranzycje, redemokratyzacja, transdemokratyzacja

**Keywords:** erosion of democracy, democratic backsliding, democratic transition, redemocratization, transdemocratization