

KRYZYS WYBORÓW
CZY KRYZYS DEMOKRACJI LIBERALNEJ?

WYKŁAD IX

2 lutego 2017 r.

GLOBAL ELECTIONS DAY – ŚWIATOWY DZIEŃ WYBORÓW

WYKŁADY
IM. PROF. DR. WAŁAWA KOMARNICKIEGO

Andrzej Antoszewski

KRYZYS WYBORÓW
CZY KRYZYS DEMOKRACJI LIBERALNEJ?



Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu



Centrum Studiów Wyborczych

Toruń 2017

Niemal siedemdziesiąt lat temu, Joseph Schumpeter zaprezentował swoją nowatorską koncepcję demokracji, którą – odmiennie niż czynili to klasycy filozofii politycznej określił jako metodę uzyskiwania przez wyborców mocy decydowania politycznego poprzez rozstrzygnięcie konkurencyjnej walki o przywództwo¹. Pomimo zastrzeżeń, jakie wzbudziła (i wzbudza nadal) ta minimalistyczna definicja², doprowadziła ona do pewnego uporządkowania dyskursu na temat demokracji. Z tego punktu widzenia ma ona dwie niekwestionowane zalety. Po pierwsze, redukuje wieloznaczność pojęcia władzy ludu (narodu) poprzez sprowadzenie go do decyzji wyborców, przesądzającej to, kto będzie rządził. Władza *demosu* oznacza tu nic innego, jak legitymizację (lub jej odmowę) władzy rządzących. Wybory stanowią instytucjonalną podstawę demokracji; wszystkie inne elementy – takie, jak np. rządy prawa, społeczeństwo obywatelskie, czy zabezpieczenia przed arbitralnością rządzących – są ich uzupełnieniem, decydującym co najwyżej o poziomie jej jakości, ale już nie o jej istocie. Po drugie, stosunkowo szeroką akceptację zyskał pogląd, że odbywanie rywalizacyjnych i cyklicznych wyborów jest wyrazistą granicą oddzielającą systemy demokratyczne od niedemokratycznych

¹ J. Schumpeter, *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, ss. 336–337.

² Zob. szerzej A. Antoszewski, *Współczesne teorie demokracji*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016, ss. 52–80.

i, co za tym idzie, ich brak definitywnie przesądza o niemożliwości uznania danego państwa za demokratyczne. Utożsamienie demokracji z wyborami doprowadziło do skryształizowania koncepcji demokracji wyborczej i sprecyzowania kryteriów, jakim powinna ona odpowiadać. Zgodnie z założeniami przyjętymi w najbardziej rozpowszechnionych badaniach prowadzonych przez *Freedom House* demokracja wyborcza oznacza współistnienie czterech elementów: rywalizacyjnego systemu wielopartyjnego, powszechnego prawa wyborczego, regularnego odbywania wyborów parlamentarnych (i ewentualnie prezydenckich) oraz stworzenia warunków dla faktycznego dostępu rywali politycznych do wyborców, przede wszystkim za pośrednictwem mediów uczestniczących w otwartej kampanii wyborczej³. W 2016 r., na 195 monitorowanych państwach, 125 uznanych zostało przez *Freedom House* za odpowiadające tym kryteriom.

Utożsamienie demokracji z wyborami, aczkolwiek upraszcza rozstrzygnięcie tego, czy konkretne państwo jest demokracją, czy nie, nie usuwa wszystkich wątpliwości. Przede wszystkim należy zauważyć, że instytucja wyborów znajduje dzisiaj powszechne zastosowanie – także i w tych państwach, które za demokracje uważane nie są. Wynika to przede wszystkim z faktu, że dyktatorzy nauczyli się radzić sobie z instytucją wyborów, a także z innymi formami demokracji bezpośredniej, jak np. referenda (co dobitnie pokazuje praktyka państw postkomunistycznych Centralnej Azji). Rezygnacja z cyklicznych wyborów to wyjątek, wynikający rzadziej z założeń ideologicznych (Chiny), częściej natomiast z kontekstu sytuacyjnego (wojna, przedłużająca się rebelia, upadłość państwa etc.). Nie wszędzie natomiast tam, gdzie wybory

³ www.freedomhouse.org/report/freedom-world-2012/methodology. Data dostępu 29.11.2016.

odbywają się cyklicznie, mają one faktycznie rywalizacyjny charakter. Aby móc to ocenić, koniecznym jest wyjście poza analizę rozwiązań instytucjonalnych, ujętych w ramy konstytucji, czy też prawa wyborczego. Nie wystarczy bowiem, by znalazły się w nim takie zasady, jak powszechność, równość czy tajność, które w II połowie XX wieku stały się obowiązującym normatywnym standardem. Rywalizacyjności wyborów nie zapewnia też automatycznie ani reguła rozstrzygnięcia, determinująca typ systemu wyborczego (proporcjonalny, większościowy lub mieszany), ani formuła wyborcza stosowana w ramach systemu proporcjonalnego. Decydującym czynnikiem stają się prawne i faktyczne warunki udziału opozycji w rywalizacji wyborczej, a ściślej, stopień, w jakim opozycja jest w stanie wykorzystać nie wykluczoną przez prawo możliwość przejścia władzy. Warto przypomnieć w tym miejscu znaną propozycję Adama Przeworskiego, by za demokrację uznawać jedynie taki system, w którym partie przegrywają wybory⁴. Prawny zakaz działania opozycji jest dzisiaj rzadkością, istnieje jednak cała gama sposobów, by zmniejszyć, a nawet całkowicie wykluczyć jej wyborcze szanse⁵. Świadomość tego faktu prowadzi do trywialnego spostrzeżenia, że nie wszystkie państwa, w których odbywają się wybory są demokracjami, nawet w najwęższym tego słowa znaczeniu. Wiedział o tym dobrze J. Schumpeter, zauważając, że wybory mogą być *wolną konkurencją o głosy oddane w wolnych wyborach*, ale w niektórych przypadkach mogą przybrać postać konkurencji nieuczciwej („oszukańczej”) w tym sensie, w jakim pojęcie to odnosi się do zjawisk

⁴ A. Przeworski, *Demokracja i rynek*, [w:] *Władza i społeczeństwo 2. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, red. J. Szczupaczyński, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 1998, s. 119.

⁵ A. Schedler, *The Menu of Manipulation*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 2, ss. 36–50.

ekonomicznych⁶. Wiedzą o tym badacze współcześni, konstruujący listę empirycznych wskaźników znamionujących wolne i bezstronne wybory⁷. Wskaźniki te – podobnie jak w przypadku metodologii badań stosowanej przez *Freedom House* – odnoszą się przede wszystkim do praktyki, a więc faktycznych zachowań politycznych, a nie tylko do ich normatywnych wzorców. Analiza tych zachowań prowadzi do wniosku, że demokracjami wyborczymi są wszystkie państwa, które w pełni zapewniają urzeczywistnienie wolności politycznych i osobistych (*free states*) i tylko niektóre z zaliczanych do grupy przestrzegających je częściowo (*partly-free states*).

Entuzjazm, z jakim powitano upadek komunizmu, wiązał się z nadziejami, jakie powszechnie łączono z rywalizacyjnymi wyborami. W państwach, w których odrzucenie rządzących było możliwe wyłącznie na skutek wydarzeń nadzwyczajnych lub zakrojonego na szeroką skalę buntu społecznego, pojawiła się możliwość podjęcia takiej decyzji za pomocą kartki wyborczej, tak jak od dziesiątek lat działało się to w rozwiniętych demokracjach Zachodu. Z możliwości tej skorzystano w większości pierwszych, „przełomowych” wyborów przeprowadzanych po abdykacji komunistycznej władzy, bądź po jej negocjacjach z antykomunistyczną opozycją, której głównym postulatem politycznym było właśnie przeprowadzenie wolnych i demokratycznych wyborów. Miały się one stać (i w zdecydowanej większości przypadków się stały) podstawową regułą gry politycznej, zaakceptowaną przez wszystkich uczestników rywalizacji politycznej

⁶ J. Schumpeter, *op. cit.* ss. 338–339. Na ten wątek rozważań J. Schumpetera zwraca uwagę G. O'Donnell, *Democracy, Law, and Comparative Politics*, „Studies in Comparative International Development” 2001, vol. 36, nr 1, s. 9.

⁷ Zob. J. Elklit, P. Svenson, *What Makes Elections Free and Fair?*, „Journal of Democracy” 1997, vol. 8, nr 3, ss. 32–46.

i aprobowaną przez zdecydowaną większość społeczeństwa. Oznaczało to, że systemy polityczne zachodniej i wschodniej części kontynentu zaczynają się do siebie znacząco upodabniać, a kierunek ich rozwoju staje się tożsamy, co najpełniej wyraził w swych prognozach Francis Fukuyama⁸. Choć nie wszyscy podzielali jego optymizm, to w upowszechnieniu instytucji rywalizacyjnych wyborów większość badaczy dostrzegała znaczący postęp, a jedynie nieliczni zwracali uwagę na to, że rola wyborów w konsolidowaniu młodych demokracji jest na ogół (choć nie powinna być) przeceniana⁹.

Zdaniem F. Fukuyamy bezalternatywnym celem rozwoju politycznego jest ustanowienie demokracji liberalnej. Pojęcie to, dookreślone w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia, skonstrastowane zostało z demokracją wyborczą, uznaną za zbyt minimalistyczną. Koncepcja demokracji liberalnej (wprowadzona do literatury przez Fareeda Zakarię) oparta jest na założeniu, że istotę rządów ludu tworzą dwa komponenty – wyborczy i konstytucyjny¹⁰. Ten pierwszy budując rygory gwarantujące pluralizm polityczny, zapewniające wybranym przedstawicielom niezależność od jakichkolwiek instytucji, które same są od elektoratu niezależne oraz rozszerzające odpowiedzialność polityczną rządzących poza tę, którą ponoszą oni przed wyborcami¹¹. W ramach drugiego można wyróżnić 1/komponent wolnościowy, na który składają się normy i zachowania odnoszące się do ochrony wol-

⁸ F. Fukuyama, *Koniec historii*, Wydawnictwo ZYSK i S-ka, Poznań 1996.

⁹ T. Carothers, *The End of Transition Paradigm*, "Journal of Democracy" 2002, vol. 13, nr 1, ss. 8–9, 15 i 17.

¹⁰ F. Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy*, "Foreign Affairs", 1997, vol. 76, nr 6, ss. 22–43.

¹¹ L. Diamond, *Developing Democracy. Towards Consolidation*, The John Hopkins University Press, Baltimore 1999, ss. 10–13 i 90.

ności i praw jednostek, 2/komponent antywięksościowy, zawierający ograniczenia nakładane na rządzącą większość oraz 3/komponent aksjologiczny, rozszerzający klasyczny katalog wartości politycznych o takie, jak pluralizm, niedyskryminacja, tolerancja, równouprawnienie kobiet i mężczyzn, solidarność, czy ochrona mniejszości (wymienia je np. art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej). Wszystkie te komponenty znajdujemy w różnie formułowanych w piśmiennictwie ujęciach kwestii demokracji liberalnej. Podkreślić przy tym trzeba, że większość autorów nią się zajmujących akcentuje wagę rozwiązań instytucjonalnych. Zdaniem Larry’ego Diamonda, demokracja liberalna, stanowiąca „głębszy poziom demokracji” wymaga przede wszystkim rządów prawa (rozumianych jako zapewnienie przez państwo równego traktowania wszystkich obywateli) oraz politycznej niezależności i neutralności sądownictwa¹². Dla Guillerma O’Donnella decydujące znaczenie ma odpowiedzialność horyzontalna, sprawowana przez jedne agencje państwa nad innymi¹³. Fareed Zakaria podkreśla znaczenie rządów prawa, separacji władz i ochrony podstawowych wolności¹⁴. Francis Fukuyama akcentuje współzależność rządów prawa i mechanizmu odpowiedzialności politycznej rządzących¹⁵. David Beetham zalicza do cech demokracji liberalnej gwarancje wolności obywatelskich oraz praw politycznych, separację władzy, rządy prawa znajdujące wyraz w praktyce politycznej, istnienie obieralnego parlamentu, ogranicze-

¹² L. Diamond, *Consolidating Democracies*, [w:] *Comparing Democracies 2*, eds. L. Leduc, R. Niemi, P. Morris, Sage Publishers, London 2002, s. 213.

¹³ G. O’Donnell, *Illusions About Consolidation*, [w:] *Consolidating the Third Wave Democracies. Themes and Perspectives*, eds. L. Diamond, M. Plattner, You-Han Chu, Hung-mao Tien, The John Hopkins University Press, Baltimore 1997 s. 50.

¹⁴ F. Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy...*, ss. 22–24.

¹⁵ F. Fukuyama, *Ład polityczny i polityczny regres. Od rewolucji przemysłowej do globalizacji demokracji*, Dom Wydawniczy REBIS, Warszawa 2015, *passim*.

nie sfery publicznej i prywatnej oraz antypaternalizm, wyrażający się w braku „jedyną prawdę”, w imię której rządzący tworzą i realizują politykę państwa¹⁶. Koncepcja demokracji liberalnej odrzuca też bezalternatywność reguły większości, podkreślając fakt, że system demokratyczny musi godzić ideę rządów większości z jej antywiększościowymi ograniczeniami, mającymi na celu ochronę jednostek oraz mniejszości¹⁷. Szczególna rola przypada tu niezależnemu sądownictwu, w tym zwłaszcza sądom konstytucyjnym. Wspólną cechą tych propozycji jest przekonanie, że urzeczywistnieniem idei demokracji liberalnej są rozwinięte państwa Zachodu, natomiast wdrożenie ich w życie w innych regionach świata może napotkać na większe lub mniejsze trudności.

Mimo iż koncepcja demokracji liberalnej kładzie szczególnie nacisk na komponent wolnościowy, antywiększościowy i aksjologiczny, nie należy zapominać, że w jej ramach podstawową formą sprawowania władzy jest demokracja przedstawicielska, której fundamentem są wybory reprezentantów. Pełnią one wielorakie funkcje, które można rozpatrywać z różnych punktów widzenia¹⁸. Obywatelom zapewniają możliwość partycypacji politycznej i dokonanie indywidualnej oceny elit politycznych. Z perspektywy elektoratu jako całości są instrumentem legitymizacji władzy i zawiązania stosunku reprezentacji oraz szansą na ujawnienie niezadowolenia ze sposobu rządzenia i efektów polityki rządu, co może prowadzić do odrzucenia rządu-

¹⁶ D. Beetham, *Liberal Democracy and the Limits of Democratization*, „Political Studies” 1992, vol. 40, Supplement 1, ss. 41–42.

¹⁷ M. Plattner, *Populism, Pluralism, and Liberal Democracy*, „Journal of Democracy”, 2010, vol 21, nr 1, s. 84.

¹⁸ Zob. szerzej W. Wojtasik, *Funkcje wyborów w III Rzeczypospolitej. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2012, ss. 54–77.

cych. Stwarzają też możliwość ujawnienia różnicowania preferencji politycznych. Dla partii politycznych stanowią okazję do przekroczenia progu reprezentacji lub okrzepnięcia na scenie politycznej, szansę na wykazanie swej przewagi nad konkurentami politycznymi oraz możliwość zawarcia lub zerwania koalicji międzypartyjnych. Z perspektywy systemu politycznego są etapem w procesie tworzenia rządu, czy też czynnikiem stabilizującym (destabilizującym) system partyjny. Niekiedy – jak w przypadku wyborów przedterminowych – mogą być zaworem bezpieczeństwa, pozwalającym na rozwiązanie kryzysu politycznego¹⁹. Dla badacza demokracji są natomiast jednym ze wskaźników poziomu jej stabilności i konsolidacji. Na tym właśnie tle rodzi się wiele kontrowersji, dających się jednak sprowadzić do wspólnego mianownika. Jest nim pytanie, czy demokracja przedstawicielska, której wybory są integralnym elementem, cieszy się wciąż tym samym, wysokim poziomem aprobaty, czy znalazła się w przemijającym kryzysie, czy też chyli się ku upadkowi. Częścią odpowiedzi jest ustalenie poziomu społecznej akceptacji wyborów jako podstawowej formy urzeczywistniania idei demokracji oraz stabilności bądź zmiany zachowań podmiotów polityki uczestniczących w wyborach.

Badacze współczesnych demokracji – zarówno tych okrzepłych, jak i „młodych” – zwracają uwagę na postępujące zjawisko „wydrążania” demokracji, które oznacza zasadniczą zmianę konwencjonalnie rozumianej polityki. Zmiana ta polega, zdaniem Béliš Greskovitsa, na równoczesnym wychodzeniu wyborców z areny politycznej i odwracaniu się partii politycznych od elektoratu, co wyraża się w takich zjawiskach, jak spadek frekwencji, zanik identyfikacji partyjnej,

¹⁹ M. Brunclik, *Problem of early elections and dissolution power in the Czech Republic*, “Communist and Post-Communist Studies” 2013, vol. 46, nr 2, s. 219.

wzrost chwiejności wyborczej oraz atrofia relacji między partiami a społeczeństwem²⁰. Pojęcie wydrążania demokracji wprowadził do literatury politologicznej Peter Mair, podejmując próbę odpowiedzi na pytanie, czy w XXI wieku nadal możemy mówić o suwerenności ludu, utożsamianej z faktem legitymizowania władzy poprzez wybory, czy też o rozszerzającej się obojętności obywateli wobec polityki ze wszystkimi tego konsekwencjami, której towarzyszy odwracanie się partii od elektoratu²¹. Wyróżniając „ludowy” (rządy ludu) i „konstytucyjny” (rządy dla ludu) komponent demokracji, P. Mair zauważył, że stopniowo przewagę uzyskuje ten drugi, zaś pierwszy – który wiąże się bezpośrednio z wyborami – systematycznie traci na znaczeniu, podobnie zresztą jak same wybory²². Świadczy o tym przede wszystkim systematyczny spadek frekwencji, zauważalny w rozwiniętych państwach Europy Zachodniej mniej więcej od końca lat osiemdziesiątych XX w., a w państwach Europy Środkowej i Wschodniej – od początku I dekady XXI w. Uzupełnienie danych przedstawionych przez P. Maira w 2013 r. przynosi potwierdzenie jego spostrzeżeń (zob. tabela nr 1). W zdecydowanej większości państw europejskich najniższą frekwencję odnotowano w wyborach przeprowadzonych po 2001 r. (wyjątkiem są tu trzy kraje skandynawskie: Dania, Norwegia i Szwecja, gdzie poziom partycypacji jest szczególnie wysoki, Szwajcaria, w której ponad połowa wyborców nie bierze udziału

²⁰ B. Greskovits, *The Hollowing and Backsliding Democracy in East Central Europe*, „Global Policy” 2015, vol. 6, Supplement 1, s. 29.

²¹ Zob. P. Mair, *Ruling the Void? The Hollowing of Western Democracy*, „New Left Review” 2006, nr 42, ss. 25–51. Koncepcja ta została rozwinięta w wydanej pośmiertnie książce P. Maira, *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy*, Verso, London 2013. Zwróćmy uwagę, że w późniejszej z tych prac brak jest już znaku zapytania w tytule. W dalszej części moich rozważań odwołuję się do książki z 2013 r.

²² P. Mair, *Ruling the Void...*, ss. 10–13.

w głosowaniu od 1975 r. oraz Estonia). Obniżenie poziomu uczestnictwa w wyborach występuje zarówno w państwach najbardziej dotkniętych kryzysem ekonomicznym (Grecja, Hiszpania, Włochy), jak i w tych, które wyszły zeń stosunkowo obronną ręką (Niemcy, Wielka Brytania). Uderza też różnica między Europą Zachodnią a Środkową i Wschodnią, gdzie spadek frekwencji jest wyjątkowo drastyczny (od początku transformacji, tj. od momentu przeprowadzenia pierwszych rywalizacyjnych wyborów frekwencja w Bułgarii obniżyła się z ponad 90% do 51,5%, a w Rumunii – z blisko 90% do poniżej 40%)²³. Frekwencję niższą niż 50% odnotowujemy w trzech państwach Europy Środkowej i Wschodniej (Rumunia, Polska, Litwa) i tylko w jednym państwie Europy Zachodniej (Szwajcaria). Dodajmy też, że liczba wyborców nie uczestniczących w akcie głosowania na przedstawicieli przekracza na ogół liczbę tych, którzy udzielili poparcia zwycięskiej partii, co osłabia legitymizacyjny efekt wyborów. Na uwagę zasługuje także wyraźnie widoczne zmniejszenie zainteresowania wyborami do Parlamentu Europejskiego (od 1979 r. do 2014 r. frekwencja w bezpośrednich wyborach europejskich obniżyła się o ponad 25%).

Obniżeniu poziomu frekwencji w wyborach towarzyszy spadek poziomu członkostwa i identyfikacji partyjnej. We wszystkich państwach Europy obserwujemy postępujące zmniejszenie zainteresowania członkostwem w partii oraz malejący udział członków partii w ich elektoratach. Dane statystyczne pokazują, że w pierwszej dekadzie XXI wieku tylko w dwóch państwach Europy Zachodniej (Austria

²³ Z badań Eurobarometru przeprowadzonych w 2014 r. wynika, że przeciętna frekwencja w Europie Zachodniej jest niemal dwukrotnie wyższa niż w Europie Środkowej i Wschodniej. Zob. A. Mungiu-Pippidi, *The Splintering of Post-Communist Europe*, "Journal of Democracy" 2015, vol. 26, nr 1, s. 94.

i Cypr) udział członków partii w ich elektoratach przekraczał 10%. W pozostałych państwach wynosił on od nieco ponad 8% (Finlandia) do poniżej 1% (Polska i Łotwa)²⁴. Dowodzi to zarówno oddalania się partii od społeczeństwa, jak i zaniku ich funkcji reprezentacyjnych²⁵. Partie koncentrują się na rządzeniu lub opozycji, w mniejszym natomiast stopniu na penetracji, integracji i mobilizacji wybranych segmentów społeczeństwa. Pociąga to za sobą istotną konsekwencję co do roli, jaką odgrywają w wyborach. Jak zauważa wielu badaczy, partie polityczne przestają być zdolne do strukturyzowania rywalizacji wyborczej, przede wszystkim z uwagi na wzrost znaczenia kandydatów pozapartyjnych (lub nawet antypartyjnych) oraz słabnącą lojalność i identyfikację partyjną²⁶. Przestają być drogowskazami dla wyborców, którzy tracą motywację dla formalnego zaangażowania się w działalność partyjną. Podkreśla się też, że ewolucja partii jako struktury organizacyjnej obejmuje szersze zaangażowanie zwolenników nie będących członkami (np. poprzez organizowanie otwartych prawyborów), co oznacza, że korzyści z ewentualnego członkostwa relatywnie maleją²⁷. Innymi słowy, zarówno dla partii, jak i dla wyborców, problem identyfikacji partyjnej systematycznie traci na znaczeniu. Znajduje to wyraz zarówno w zmianie strategii wyborczych partii, jak i w zachowaniach samych wyborców.

²⁴ I. van Biezen, P. Mair, T. Poguntke, *Going, going... gone? The decline of party membership in contemporary Europe*, "European Journal of Political Research" 2012, vol. 51, nr 1, s. 28.

²⁵ P. Mair, *Demokracja populistyczna a demokracja partyjna*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, red. Y. Mény, Y. Sorel, Oficyna Naukowa, Warszawa 2004, ss. 135–137.

²⁶ P. Schmitter, *Parties Are Not What They Once Were*, [w:] *Political Parties and Democracy*, eds. L. Diamond, R. Gunther, The John Hopkins University Press, Baltimore 2001, ss. 74–76.

²⁷ I. van Biezen, P. Mair, T. Poguntke, *Going, going...*, ss. 39–40.

Tabela nr 1: Wybory z najniższą frekwencją w wybranych państwach Europy

Państwo	Daty wyborów z najniższą frekwencją	Najniższa frekwencja
AUSTRIA	2006, 2008, 2013	74,9% (2013)
BELGIA	1999, 2010, 2014	89,2% (2010)
DANIA	1950, 1953, 1953	80,6% (1953)
FINLANDIA	1999, 2003, 2015	65,3% (1999)
NORWEGIA	1993, 2001, 2009	75,5% (2001)
SZWECJA	1952, 1956, 1958	77,4% (1958)
FRANCJA	2002, 2007, 2012	55,4% (2012)
GRECJA	2012 (II), 2015 (I), 2015 (II)	56,6% (2015 II)
HISZPANIA	1979, 2000, 2016	66,5% (2016)
NIEMCY	2005, 2009, 2013	70,8% (2009)
SZWAJCARIA	1995, 1999, 2003	42,3% (1995)
W. BRYTANIA	2001, 2005, 2010	59,4% (2001)
WŁOCHY	2001, 2008, 2013	75,2% (2013)
POLSKA	1991, 2001, 2005	43,2% (2005)
CZECHY	2002, 2010, 2013	58,0% (2002)
WĘGRY	1998, 2010, 2014	56,3% (1998)
SŁOWACJA	2006, 2010, 2012	54,7% (2006)
BULGARIA	2005, 2013, 2014	51,1% (2014)
RUMUNIA	2004, 2008, 2012	39,2% (2008)
SŁOWENIA	2004, 2008, 2014	51,7% (2014)
ESTONIA	1999, 2003, 2007	57,4% (1999)
LITWA	2004, 2008, 2016	45,9% (2004)
ŁOTWA	2006, 2011, 2014	58,9% (2011)

Źródło: www.electionresources.org; www.parties-and-elections-eu; www.idea.int/themes/voter-turnout

Za kolejny przejaw „wydrażania” demokracji uznaje się też chwiejność wyborczą, rozumianą najogólniej jako transfer głosów dokonujący się między partiami politycznymi w dwóch postępują-

cych po sobie elekcjach²⁸. Z danych, zestawionych przez P. Maira w 2013 r. i obrazujących chwiejność wyborczą w 15 rozwiniętych demokracjach Europy Zachodniej wynika, że zjawisko to nasiliło się w ostatniej dekadzie XX i pierwszej dekadzie XXI stulecia²⁹. Przybrało ono szczególne i, zdaniem niektórych, niepokojące rozmiary w czasie kryzysu ekonomicznego zapoczątkowanego w 2008 r. Jako przykłady wyborów charakteryzujących się nadzwyczaj wysoką chwiejnością wyborczą można podać elekcje w Grecji w 2012 r. (wskaźnik chwiejności wyborczej netto wyniósł 58,1%, co oznacza, że blisko połowa głosujących zmieniła swoje preferencje), we Włoszech w 2013 r. (36,5%) oraz w Hiszpanii w 2015 r. (35,6%). W Europie Środkowej i Wschodniej, rekordowo wysoką chwiejność wyborczą odnotowujemy na Łotwie (52,0% w 2010 r.), w Słowenii (44,9% w 2014 r. i 38,1% w 2011 r.) oraz na Węgrzech (31,2% w 2010 r.). Te wyniki osiągnięte zostały po okresie względnej stabilizacji na znacznie niższym poziomie. We wszystkich tych przypadkach mamy do czynienia z daleko idącą rekonfiguracją sceny politycznej wynikającą ze znaczącej utraty poparcia przez tzw. partie głównego nurtu oraz z nadziei związanych z pojawieniem się ugrupowań albo całkiem nowych, albo nie odgrywających wcześniej żadnej roli w rywalizacji wyborczej. Rodzi się jednak pytanie, czy wzrost poziomu chwiejności wyborczej jest dowodem na postępujące „wydrążenie” demokracji, czy, przeciwnie, wyrazem jej właściwego funkcjonowania, poprzez umożliwienie odsunięcia od władzy tych, którzy – w opinii większości wyborców – na nią nie zasługują i powierzenia jej tym, z którymi wiąże się nadzieję na pożądane zmiany.

²⁸ A. Turska-Kawa, *Determinanty chwiejności wyborczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2015, s. 30. Reprezentatywny przegląd definicji, *tamże*, ss. 30–37.

²⁹ P. Mair, *Ruling the Void...*, ss. 29–34.

Zmiana zachowań wyborczych warunkowana jest zmianą postaw politycznych, w szczególności zaś postaw wobec demokracji i jej podstawowych instytucji (w tym wyborów) – zwłaszcza wśród młodych wyborców, urodzonych po 1980 r. Z badań prowadzonych w ramach projektu *World Values Survey* wynika, że, na pytanie, czy życie w państwie rządzonym w sposób demokratyczny jest kwestią zasadniczą, odpowiada dzisiaj pozytywnie 45% młodych Europejczyków i 33% młodych Amerykanów. Jeszcze 20 lat temu entuzjazm dla demokracji był wyższy w młodszych kohortach wiekowych; dziś relacje zdecydowanie się odwróciły. W 1995 r. w USA, 17% młodych wyborców twierdziło, że demokracja jest złym systemem, a w 2010 r. – już blisko 25%. W Europie Zachodniej wskaźnik ten przybiera wartość odpowiednio – 4 i 14%³⁰. Z kolei w Polsce mamy do czynienia ze znaczną fluktuacją ocen w tej kwestii. Z poglądem, że nie ma znaczenia to, czy rządy są demokratyczne, czy też nie zgadzało się jesienią 2005 r. 50% respondentów, a najniższy poziom aprobaty dla tego stwierdzenia odnotowano w czerwcu 2016 r. (28%)³¹.

Przekonaniu temu towarzyszy spadek poziomu zadowolenia z demokracji we własnym kraju. Z drugiej strony, ujawnia się też zróżnicowanie postaw społeczeństw europejskich w tej kwestii. W 2016 r. najbardziej zadowoleni byli Duńczycy (88% wyrażało ocenę pozytywną, a 11% negatywną) i Szwedzi (odp. 80% i 20%), a w Europie Środkowej i Wschodniej Czesi (58% zadowolonych i 41% niezadowolonych), Łotysze (odp. 53% i 40%), Estończycy (51% i 33%) oraz Polacy (50% i 41%). Najniższy poziom satysfakcji z funkcjonowania demokracji wyrażali Grecy (17% ocen pozytywnych

³⁰ R. Foa, S. Mounk, *The Democratic Disconnect*, "Journal of Democracy" 2016, vol. 27, nr 3, ss. 8–10.

³¹ *Opinie o demokracji*, Komunikat z badań CBOS, nr 100/2016.

i 83 % negatywnych), Hiszpanie (odp. 32% i 68%) oraz Włosi (40% i 58%). Ogółem w EU poziom zadowolenia z demokracji na poziomie własnego państwa (51%) nieznacznie przewyższa poziom niezadowolenia (47%). Jeszcze istotniejsze jest to, że procent osób zadowolonych ulega systematycznemu spadkowi. Pomiędzy rokiem 2006 a 2016 obniżył się on w Grecji o 38% (z 55% do 17%), a w Hiszpanii o 39% (z 71% do 32%) i na Cyprze o 29% (z 63% do 34%). W Europie Środkowej i Wschodniej najwyższy spadek poziomu zadowolenia z funkcjonowania demokracji we własnym kraju odnotowujemy w Słowenii (54% w 2006 r. i 30% w 2016 r.) oraz na Węgrzech (odp. 46% i 34%), a więc w państwach, które przez dłuższy czas uznawane były za liderów pokomunistycznej demokracji).

Z interesującego nas punktu widzenia istotne znaczenie ma fakt, że młodzi wyborcy zdają się przywiązywać coraz mniejszą wagę do instytucji wyborów jako metody wyłaniania liderów politycznych. W USA, wybory za mało ważne z punktu widzenia demokracji skłonnych jest uznawać 26% respondentów urodzonych po 1980 r. (ocenę taką wyraża natomiast jedynie 10% wyborców starszych). W Europie Zachodniej obraz jest nieco mniej drastyczny, bowiem pogląd ten podziela jedynie 13% wyborców młodszych i 9% starszych³². Wzrastająca obojętność wobec wyborów skorelowana jest z niskim poziomem zaufania do instytucji politycznych, które z wyborów pochodzą (parlamenty i rządy) lub w nich uczestniczą (partie polityczne). Z danych Eurobarometru wynika, że między 2006 a 2016 r. średnia zaufania do partii w państwach Unii Europejskiej zmniejszyła się z 22 do 15%. Jest to widoczne zwłaszcza w państwach szczególnie dotkniętych kryzysem. W 2006 r. partiom politycznym ufało 25% Greków, 26%

³² R. Foa, Y. Mounk, *The Democratic Disconnect...* ss. 9–10.

Włochów, 31% Hiszpanów i 10% Francuzów. Dziesięć lat później zaufanie do partii wyraża 5% Greków, 12% Włochów, 6% Hiszpanów i 4% Francuzów. W 2016 r. nie ufało partiom 94% Greków, 91% Francuzów, 90% Hiszpanów i 82% Włochów. Trend ten obserwujemy również w Europie Środkowej i Wschodniej. Tak np. w 2006 r. zaufanie do partii wyrażało 29% Węgrów, 21% Estończyków i 19% Słoweńców. W 2016 r. poparcie dla partii węgierskich spadło do 17%, dla estońskich – do 14% i dla słoweńskich do 6%. Poziom nieufności do partii przekracza 80% w Słowenii, na Litwie i Łotwie, w Rumunii oraz w Bułgarii i Czechach. Podobną tendencję zauważyć można w odniesieniu do parlamentu, a więc instytucji, w ramach której konfrontują się między sobą partie rządzące i opozycyjne. Także i w tym przypadku mamy do czynienia z trendem widocznym w całej Unii. W 2006 r. średnia zaufania do parlamentów krajowych wynosiła w UE 38%, podczas gdy w 2016 r. – 28%. W 2006 r. ufało parlamentowi 56% Greków, 41% Hiszpanów, 49% Włochów i 31% Francuzów. W 2016 r. postawę taką wyraża 10% Greków, 15% Hiszpanów, 19% Włochów i 18% Francuzów. W Europie Środkowej i Wschodniej zwraca uwagę spadek poparcia dla parlamentu słoweńskiego (z 37% w 2006 r. do 17% w 2016 r.), węgierskiego (z 47% do 26%) i estońskiego (z 41% do 33%)³³.

Brak zaufania do instytucji politycznych charakteryzujących różnicę między rządami demokratycznymi a niedemokratycznymi wiąże się ze wzrostem poparcia dla niedemokratycznych alternatyw. Tak np. na Zachodzie rośnie poparcie dla rządów wojskowych. W USA – w 1995 r. tylko 6% aprobowało takie rządy, w 2010 r. – 17%.

³³ Korzystam z badań Eurobarometru nr 65 http://ec.europa.eu.public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_en.pdf, oraz Eurobarometru nr 85, ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc. Dostęp 12.12.2016.

Rośnie liczba zwolenników rządów silnej ręki, nie przejmujących się parlamentem i wyborami oraz poparcie dla rządów eksperckich. Także i w tym przypadku ujawnia się zróżnicowanie między postawami starszych i młodszych wyborców. Ci ostatni skłonni są w znacznie wyższym stopniu do akceptacji niedemokratycznych alternatyw. Tak np. 43% starszych Amerykanów odrzuca pomysł, by wojskowi przejmowali rządy od cywilów, gdy ci sobie nie radzą. Wśród młodych postawę taką prezentuje tylko 19%. W Europie Zachodniej proporcja między postawami starszych i młodszych wyborców wobec tej kwestii wynosi 53 do 36; różnica, choć mniejsza, jest jednak również wyraźnie widoczna³⁴. Z badań prowadzonych przez CBOS wynika, że poziom aprobaty dla niedemokratycznych alternatyw jest w Polsce wysoki, ale zarazem niestabilny, i waha się od 31% w 2007 r. do 52% w 2005 r. (w czerwcu 2016 r. wynosił 33%)³⁵. Zdaniem Marca Plattnera, wyjaśnieniem utrwalania się tej tendencji jest wzrastająca witalność reżimów niedemokratycznych i ich zdolność do efektywnego rozwiązywania problemów gospodarczych i społecznych, z czym nie radzą sobie rozwinięte, liberalne demokracje³⁶. Jest to odzwierciedleniem zauważonego przez L. Diamonda paradoksu demokracji; jeśli nie będzie ona systemem rządów skutecznych w rozwiązywaniu problemów społecznych, w tym przede wszystkim bezpieczeństwa, porządku i sprawiedliwości, może rodzić się pokusa rezygnacji z wyborczego przyzwolenia na uzyskiwanie i sprawowanie władzy³⁷.

³⁴ R. Foa, Y. Mounk, *The Democratic Disconnect...*, ss. 12–13.

³⁵ *Opinie o demokracji*, Komunikat z badań CBOS, nr 100/2016.

³⁶ M. Plattner, *Is Democracy in Decline?*, "Journal of Democracy" 2015, vol. 26, nr 1, ss. 8–9.

³⁷ L. Diamond, *Trzy paradoksy demokracji*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, Fundacja ALETHEIA, Warszawa 2005, ss. 40–41.

Analiza postaw i zachowań wyborców prowadzi do spostrzeżenia, że stają się oni coraz bardziej krytyczni wobec praktyki sprawowania władzy; nie tylko w młodych demokracjach, co byłoby w miarę zrozumiałe, ale także w demokracjach rozwiniętych, czego jeszcze dwadzieścia kilka lat temu raczej się nie spodziewano. Pojęcie „krytycznego obywatela”, rozpowszechnione w literaturze głównie za sprawą Pippy Norris³⁸ oznacza zwiększoną kompetencję do oceny sytuacji politycznej wynikającą z wyższej niż przeciętna wiedzy politycznej oraz z zainteresowania polityką i zaangażowania w działalność polityczną. Zdaniem P. Norris, krytycyzm wobec demokracji nie dowodzi jej kryzysu, a wręcz przeciwnie, jest wyrazem jej żywotności. Rodzi się jednak pytanie, co stanowi przedmiot niezadowolenia wyborców. Zdaniem niektórych badaczy, należy odróżniać krytycyzm wobec zasad i wartości demokracji od krytycyzmu wobec jej praktyki. Realnym zagrożeniem dla demokracji jest jedynie dominacja postaw kwestionujących zarówno wartości i zasady (w tym instytucję rywalizacyjnych wyborów), jak i praktykę (w tym ich wyniki i faktyczne znaczenie)³⁹. Nie trzeba dodawać, że rozpowszechnienie krytycyzmu tego typu może być szczególnie groźne w demokracjach niestabilizowanych. Jednym z błędów, jakie popełnili teoretycy badający proces demokratyzacji po 1989 r. było przyjęcie założenia, że jej „trzecia fala” dowodzi ostatecznej kompromitacji autorytaryzmu i całkowitego braku wiarygodności projektów politycznych negocjujących

³⁸ P. Norris (ed.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Oxford University Press, Oxford 1999. Zob. też *eadem*, *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*, Cambridge University Press, Cambridge 2011.

³⁹ A. Abdelzadeh, M. Özdemir, M. van Zalk, *Dissatisfied Citizens: An Asset to or a Liability on the Democratic Functioning of Society*, „Scandinavian Political Studies” 2015, vol. 38, nr 4, ss. 410–436.

zasady demokracji liberalnej⁴⁰. Konsekwencją tego stanowiska było uznanie, że obalenie autorytaryzmu musi prowadzić – w krótszej lub dłuższej perspektywie czasowej – do jej ustanowienia i utrwalenia. Po blisko trzydziestu latach, jakie upłynęły po upadku komunizmu, coraz bardziej widoczne staje się to, że wiara w bezalternatywność demokracji liberalnej była iluzją, a aprobata dla niedemokratycznych alternatyw staje się stopniowo coraz bardziej wyrazista. Konstatacja ta, potwierdzona wynikami badań empirycznych, uzasadnia coraz częściej formułowany pogląd o kryzysie demokracji liberalnej⁴¹. Jego przejawem jest m.in. utrzymujące się wciąż wysokie poparcie dla rządzącego na Węgrzech od 2010 r. Fideszu, którego przywódca otwarcie zapowiada zastąpienie nieefektywnej demokracji liberalnej rządami efektywnymi, nieliberalnymi i niekoniecznie demokratycznymi, przywołując jako wzór do naśladowania system polityczny Rosji, Chin i Turcji⁴².

Teza o kryzysie demokracji liberalnej znajduje wyraz w krytyce tych jej elementów, które ograniczają lub osłabiają skuteczność działań skierowanych na rozwiązanie nabrzmiałych problemów społecznych. Należą do nich bez wątpienia kryzys ekonomiczny, światowy terroryzm oraz – szczególnie w Europie – problem uchodźczy, podkopujący wiarę zarówno w wartości leżące u podłoża Unii Europejskiej, jak

⁴⁰ D. Jović, *Problems of Early Post-Communist Transition Theory: From Transition from to Transition to*, "Politicka Misao: Croatian Political Science Review" 2010, vol. 47, nr 5, ss. 44–68.

⁴¹ Zob. S. Filipowicz, *Kryzys demokracji. Krok w kierunku diagnozy*, [w:] *Demokratyczne i niedemokratyczne reżimy polityczne*, red. J. Otto, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2015, ss. 19–36.

⁴² Korzystam z angielskiego tłumaczenia przemówienia V. Orbana, wygłoszonego 28 lipca 2014 r., w rumuńskim mieście Băile Tușnad, zam. w www.budapestbeacon.com. Dostęp 14.12.2016.

i skuteczność jej polityki w tym zakresie. Znajdujemy coraz więcej dowodów na to, że w imię bezpieczeństwa ludzie skłonni są zaakceptować ograniczenie wolności jednostek, złagodzenie rygorystyki zasady rządów prawa, bądź zgodzić się na rozszczęlnienie instytucjonalnych ograniczeń arbitralności rządzących. Akcentowanie roli komponentu liberalnego może pozostawać w sprzeczności z możliwością zagwarantowania wysokiej jakości rządzenia, pod kątem której oceniani są politycy i ich działania. Jak pisze F. Fukuyama, demokracja (zwłaszcza świeżo powołana do życia), która pozbawiona jest zdolności rządzenia, szybko rozczarowuje swych zwolenników i ulega delegitymizacji⁴³. Z drugiej strony demokracja liberalna jest też krytykowana z perspektywy kulturowej, w imię odwoływania się do tradycyjnych wartości, niezrealizowanych lub realizowanych w niedostatecznym stopniu w jej ramach oraz zyskującego coraz szersze poparcie postulatu uznania różnorodności cywilizacyjnej jako uzasadniającej różnice w katalogowaniu i realizacji praw i wolności jednostki⁴⁴.

Istnieje wiele dowodów na to, że zagrożony jest dzisiaj nie tylko wolnościowy i aksjologiczny komponent demokracji liberalnej (o czym przekonuje, między innymi, rosnąca w siłę krytyka modelu integracji europejskiej, który na tej koncepcji się opiera), ale słabnie także jej komponent wyborczy. Mamy tu zresztą do czynienia z pewnym paradoksem. Z jednej strony wyborcy dysponują pełnymi możliwościami odrzucania rządzących, którzy zawiedli ich zaufanie i, co więcej, są do tego bardziej przygotowani, z uwagi na łatwy dostęp do informacji

⁴³ Zob. F. Fukuyama, *Why Is Democracy Performing So Poorly?*, "Journal of Democracy" 2015, vol. 26, nr 1, s. 19.

⁴⁴ A. Cooley, *Countering Democratic Norms*, „Journal of Democracy” 2015, vol. 26, nr 3, s. 50.

oraz coraz wyższy poziom wykształcenia, z drugiej zaś – zamiast możliwości te wykorzystywać – wybierają bądź nieuczestniczenie w wyborach, bądź miotają się pomiędzy różnymi ofertami wyborczymi, bądź też popierają partie, które otwarcie zapowiadają walkę z demokracją liberalną. Wyjaśnienia tego paradoksu można poszukiwać w cechach samych wyborów, które w coraz mniejszym stopniu pozwalają im spełniać założone funkcje. Zwrócę uwagę na trzy takie właściwości współczesnych elekcji. Po pierwsze, przestają być one reprezentatywne, w tym sensie, że nie odzwierciedlają w pełni woli elektoratu. Źródłem deformacji wyniku wyborczego mogą być zarówno rozwiązania instytucjonalne (systemy wyborcze i ich poszczególne elementy)⁴⁵, jak i marketyzacja, mediatyzacja i personalizacja kampanii wyborczych⁴⁶, czy też wzrastająca rola reguł nieformalnych, rządzących współzawodnictwem między- i wewnątrzpartyjnym⁴⁷. Niezależnie jednak od tego, któremu z tych czynników przyznamy priorytet w oderwaniu rezultatu wyborów od autentycznych oczekiwań i nadziei elektoratu, faktem pozostaje to, że efekt legitymizacyjny rozstrzygnięcia rywalizacji wyborczej ulega w wielu przypadkach znaczącemu osłabieniu. Przykład najświeższy, to wybory prezydenckie 2016 r. w USA, których zwycięzca zdobył o blisko 3 000 000 głosów wyborców mniej niż pokonana przezeń kontrkandydatka. Dodajmy od razu, że nie zdarza się to w Stanach po raz pierwszy. Efekt taki zaobserwować można

⁴⁵ Zob. szerzej J. Szymanek (red.), *Niedemokratyczne elementy demokratycznych systemów wyborczych*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016.

⁴⁶ Zob. m.in. M. Kolczyński, M. Mazur, *Broń masowego wrażenia. Kampania wyborcza 2007 roku w Polsce*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2009 oraz M. Mazur, *Polityka z twarzą. Personalizacja parlamentarnych kampanii wyborczych w Polsce w latach 1993–2011*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2014.

⁴⁷ J. Flis, *Złudzenia wyboru. Społeczne wyobrażenia i instytucjonalne ramy w wyborach Sejmu i Senatu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2014.

także w wyborach parlamentarnych odbywanych w ramach systemów większości względnej (Wielka Brytania). Niereprezentatywność rezultatu wyborów parlamentarnych, rozumiana jako rozbieżność między procentem uzyskanych głosów a procentem zdobytych mandatów wzrasta znacząco, jeśli uwzględnimy czynnik frekwencji. Analizując tę kwestię w odniesieniu do wyborów węgierskich w 2010 i 2014 r., Janos Kornai zauważył, że w pierwszych z nich uzyskanie 41,5% głosów wyborców uprawnionych do głosowania przełożyło się na 68,1% mandatów, w drugich natomiast – 26,6 takich głosów oddanych na koalicję Fidesz/KDNP przyniosło jej 66,8% mandatów⁴⁸. W obu przypadkach oznaczało to większość konstytucyjną i pociągnęło za sobą daleko idącą zmianę polityczną. Podobny efekt możemy zaobserwować w Polsce w 2015 r., kiedy to uzyskanie poparcia niecałych 20% uprawnionych do głosowania przyniosło w efekcie bezwzględną większość mandatów dla zwycięskiej partii politycznej. Nic więc dziwnego, że w tych warunkach wiara w moc kartki wyborczej słabnie, a rozczarowanie ostatecznym rezultatem wyborów może wzrastać.

Po drugie, na skutek zmiany struktury rywalizacji politycznej, będącej skutkiem zwiększenia liczby partii zdolnych do przekroczenia progu reprezentacji parlamentarnej, wybory parlamentarne coraz częściej nie są konkluzywne. Ich efektem staje się tzw. zawieszony parlament (*hung parliament*), w którym brak jest jednopartyjnej większości zdolnej do powołania i utrzymania rządu. Multiplikacja partii politycznych oraz załamanie się utrwalonych przez dziesiątki lat wzorców rywalizacji na arenie gabinetowej powoduje, że proces

⁴⁸ J. Kornai, *Hungary's U-Turn: Retreating From Democracy*, "Journal of Democracy" 2015, vol. 26, nr 3, ss. 41–42.

formowania rządu wydłuża się i staje się w coraz wyższym stopniu nieprzewidywalny. Wystarczy prześledzić problemy, jakie wystąpiły w Belgii, Hiszpanii, Słowacji, a nawet w Wielkiej Brytanii, by zrozumieć, jak maleje wpływ wyborców na ostateczne rozstrzygnięcie tego, kto znajdzie się w szeregach rządzących, a kto zasiądzie w ławach opozycji. W warunkach rywalizacji dwupartyjnej, zdobywca większej liczby głosów ma nie tylko formalny, ale i moralny mandat do przejścia władzy. Problem jednak w tym, że – z absolutnie nielicznymi wyjątkami – ten wzorzec rywalizacji odszedł do historii. Nawet w kolebce dwupartyjności europejskiej – Wielkiej Brytanii – w 2010 r. wybory nie wyłoniły zwycięzcy. W gruzach legła dwupartyjność hiszpańska i grecka. Po raz ostatni wyborcy greccy udzielili inwestytury do rządzenia jednej partii w 2007 r. W Hiszpanii natomiast, w pięciu elekcjach, które odbyły się po 2000 r., sytuacja taka zaistniała tylko raz (2011 r.). Jeszcze w 2009 r. dwie partie, które zdominowały grecką scenę polityczną po 1974 r. (ND i PASOK) były zdolne do uzyskania łącznie blisko 80% głosów; w wyborach 2015 r. zdobyły ich razem niespełna 35%. Ponad 80% wyborców hiszpańskich oddało w 2008 r. swe głosy na prawicową Partię Ludową (PP) lub na socjaldemokrację (PSOE). W 2015 r. ugrupowania te zyskały łącznie poparcie zaledwie połowy elektoratu. Systematyczny spadek poparcia notują także chadecy i socjaldemokraci w Niemczech i Austrii – dwie największe partie, rozgrywające wcześniej między sobą walkę o władzę w tych krajach.

Sytuacja taka pociąga za sobą brzemiennie konsekwencje. Proces formowania gabinetu przedłuża się, co negatywnie wpływa na stabilność polityczną i jakość rządu. W Belgii, po wyborach parlamentarnych z lipca 2010 r. negocjacje prowadzone przez partie polityczne trwały 541 dni (ostatecznie gabinet kierowany przez Elio di Rupo został zaprzysiężony w grudniu 2011 r.). W Hiszpanii, gdzie procedura tworzenia rządu nakłada na parlament rygorystyczne ograniczenia

czasowe⁴⁹, impas polityczny po wyborach z grudnia 2015 r. trwał 314 dni i pociągnął za sobą konieczność odbycia kolejnej przedterminowej elekcji do Kortezów w czerwcu 2016 r. (która n.b. również okazała się niekonkluzywna). Tylko chęci uniknięcia trzecich z kolei wyborów parlamentarnych w ciągu półtora roku zawdzięczać można powołanie mniejszościowego gabinetu Mariano Rajoy'a w październiku 2016 r. Niewiele ma to jednak wspólnego z wolą wyborców. Po wyborach z maja 2012 r. w Grecji, niemożność powołania rządu koalicyjnego doprowadziła do ponownych wyborów dwa miesiące później, mimo iż sondaże opinii publicznej wskazywały na jej niechęć do takiego rozwiązania. W opisanych wyżej sytuacjach, mocno wątpliwym staje się określenie współczesnego parlamentaryzmu jako „łańcucha delegacji” – od wyborców poprzez parlament do rządu⁵⁰.

Jeszcze dalej idącym przejawem rozerwania związku między wolą wyborców wyrażoną w akcie głosowania jest formowanie gabinetu przez partie, które *de facto* przegrały wybory, z pominięciem tej, która uzyskała najwyższe poparcie. Sytuację tę obrazuje przykład Belgii po wyborach 2010 r. które wygrał Nowy Sojusz Flamandzki (N-VA) oraz we Włoszech w 2013 r., kiedy to poza rządem znalazł się Ruch Pięciu Gwiazd (MCS), który uzyskał najwięcej głosów (choć nie mandatów). Schemat ten powielany jest często w Europie Środkowej i Wschodniej. Zwycięzca wyborów parlamentarnych w Słowacji (był nim wówczas kierowany przez V. Mečiara HZDS) nie wszedł w skład rządu w 1998 r. Podobny los spotkał partię Roberta Fico (SMER)

⁴⁹ Zob. N. Ajenjo, *Why Minority Governments in Spain? How the Party System Undermines Investiture Rules*, [w:] *Parliaments and Government Formation*, eds. B. Rasch, S. Martin, J. Cheibub, Oxford University Press, Oxford 2015, ss. 153–164.

⁵⁰ K. Strøm, *Delegation and accountability in parliamentary democracies*, “European Journal of Political Research” 2000, vol. 37, nr 3, ss. 261–289.

w 2010 r. Prorosyjska Łotewska Partia Harmonii (SDPS) wygrywała wybory dwukrotnie: w 2011 i 2014 r., ale przy konstruowaniu gabinetu była za każdym razem pomijana. Podobny efekt przyniosły wybory parlamentarne w Słowenii (2011 r.) i w Bułgarii (2013 r.). Można to uznać za dokonaną przez elity polityczne, swoistą korektę wyniku wyborów. Nie trzeba dodawać, że brak kontroli wyborców nad procesem powoływania gabinetu, a tym bardziej ostentacyjne lekceważenie ich preferencji politycznych może być dodatkowym źródłem krytycyzmu, zarówno pod adresem instytucji wyborów, jak i szerzej, demokracji przedstawicielskiej. Prowadzi to często do „korygujących” wyborów przedterminowych, jak w Bułgarii, czy w Słowenii w 2014 r.

Po trzecie, traci znaczenie alternacja władzy, a więc fakt jej przejścia przez dotychczasową opozycję. Klasyczne teorie demokracji uzasadniały jej wyższość nad innymi formami politycznymi tym, że wybory dają realną możliwość zmiany rządu, bez uciekania się do użycia przemocy⁵¹. Szansa zmiany rządu, jaką stwarzają, była dotąd utożsamiana z szansą na zmianę polityki państwa, uwzględniającej w większym stopniu oczekiwania obywateli, znużonych lub zdegrustowanych poczynaniami rządzących. W tym sensie moc karty wyborczej wyrażała się w zdolności do spowodowania zmiany treści polityk publicznych. Wybory można było traktować jako wydarzenie krytyczne, potencjalnie decydujące o perspektywach rozwojowych wspólnoty politycznej. Jak ujmuje to Ivan Krastev, wybory pełniły funkcje maszyny produkującej zbiorowe marzenia, *mobilizującej pasywnych i pacyfikującej oburzonych*⁵². Było to jednak możliwe wówczas, gdy

⁵¹ K. Popper, *Spółczesność otwarte i jego wrogowie 2. Wysoka fala prorocत्व: Hegel, Marks i następstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993, s. 171.

⁵² I. Krastev, *From Politics to Protest*, „Journal of Democracy” 2014, vol. 25, nr 4, s. 9.

różnice między wizjami oferowanymi przez poszczególne partie dawały się łatwo odczytać. Opisany wyżej proces „wydrażania” demokracji polega na tym, że partie, liczące przede wszystkim na utrzymanie lub zwiększenie poparcia wyborczego, starają się, z jednej strony, upodabniać do siebie, z drugiej zaś – promować przede wszystkim *status quo*, przeciwstawiając się radykalnej zmianie⁵³. Koncepcja kartelizacji systemów partyjnych, zaproponowana w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia przez Richarda Katza i Petera Maira akcentuje to, że współczesne partie raczej pozorują rywalizację wyborczą niż w niej faktycznie uczestniczą, mając wspólny z rywalami cel, jakim jest „kolektywne przetrwanie organizacyjne” (*collective organizational survival*)⁵⁴. W rezultacie, przejście władzy przez opozycję nie musi prowadzić – i często nie prowadzi – do widocznej i odczuwalnej zmiany polityki państwa.

Kumulacja przedstawionych wyżej cech wyborów powoduje, że tracą one cechy wydarzenia krytycznego, zdolnego do przestawienia rozwoju wspólnoty politycznej na inne tory. Wywołuje to dwojakiemu rodzaju reakcję. Pierwszą z nich są protesty uliczne, manifestujące niezadowolenie z wyniku wyborów, wyrażające dezaprobatę dla polityki rządu lub konkretnych decyzji, czy też domagające się jego ustąpienia. Zdaniem wielu badaczy, są one widomym przejawem kryzysu demokracji przedstawicielskiej i nieufności wobec działania jej

⁵³ M. Blyth, R. Katz, *From Catch-All Politics to Cartelisation: The Political Economy of the Cartel Party*, „West European Politics” 2005, vol. 28, nr 1, ss. 44–45.

⁵⁴ P. Mair (with R. Katz), *Party Organization, Party Democracy and the Emergence of the Cartel Party*, [w:] P. Mair, *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Clarendon Press, Oxford 1997, s. 112. Pierwotna wersja tego tekstu, pod tytułem *Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party*, ukazała się w „Party Politics” 1995, vol. 1, nr 1, ss. 5–28.

podstawowego mechanizmu, jaki stanowią wybory⁵⁵. Niezależnie od przyczyny, która uruchamia protesty, są one wyrazem sprzeciwu wobec powtarzającej się sytuacji, w której głosujemy nie na tych, którzy nas słuchają, lecz na tych, którzy mówią nam co mamy robić⁵⁶. Dowodzi to, że wyborcy nie tylko zyskują autonomię wobec wyłanianych przez nich elit politycznych, ale tracą respekt dla własnych decyzji i przestają czuć się zobowiązani do popierania tych, na których oddali głos⁵⁷. W listopadzie 1999 roku, podczas obchodów dziesięciolecia „aksamitnej rewolucji” przedstawiono apel pod nazwą „Dziękujemy, odejdźcie!”, skierowany przeciwko partiom, które zawarły tzw. umowę opozycyjną po wyborach 1998 r. Miesiąc później poparcie dla tego apelu wyraziła 50-tysięczna manifestacja. Po wyborach węgierskich w 2006 r. i przyznaniu przez premiera Ferencza Gyurcsány’ego, że kierownictwo jego partii kłamało w dzień i w nocy, antyrządowe demonstracje uliczne odbywały się przez całą kadencję. W lipcu 2013 r., w dwa tygodnie po przedterminowych wyborach w Bułgarii, na ulice Sofii wyległy tłumy protestujących przeciwko budzącej kontrowersje nominacji szefa agencji bezpieczeństwa. Kontestowane są nie tylko wybory, które podejrzewa się o fałszerstwo (jak w Serbii w 2000 r., na Ukrainie w 2004 r. czy w Rosji w 2011 i 2012 r.), ale także i te, których uczciwość nie budzi zastrzeżeń, co obrazują protesty po wyborze Donalda Trumpa na stanowisko prezydenta USA w listopadzie 2016 r.

⁵⁵ Zob. szerzej M. Castells, *Sieci oburzenia i nadziei. Ruchy społeczne w erze Internetu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013 oraz I. Krastev, *Demokracja: przepraszamy za usterki*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2015.

⁵⁶ E. Etzioni-Halevy, *Władza w demokracji: Teoria elit demokratycznych*, [w:] *Obietnice demokracji*, red. P. Śpiewak, Prószyński i S-ka, Warszawa 2004, s. 120.

⁵⁷ Zwraca na to uwagę I. Krastev, *From Politics...*, s. 11.

Protesty uliczne są dowodem na to, że wyborcy przyglądają się rządzącym nie tylko podczas kampanii wyborczej i dokonują ich oceny nie tylko w dniu wyborów. Co więcej, nie zawsze mają one wymiar wyłącznie ekonomiczny, jak protesty przeciwko polityce zaciskania pasa (jak w Grecji czy Hiszpanii), czy przeciwko samowoli banków i ich niejasnych powiązań z politykami (jak w Islandii). Mogą w pewnych przypadkach spełnić tę samą funkcję, jak wybory, prowadząc do utraty legitymacji władzy rządzących. Często łączy się ona z delegitimacją reżimu politycznego, także tego, który uznawany jest za demokratyczny. Hasłem ruchu *Indignadas*, który w 2011 r. organizował demonstracje w Hiszpanii, było stwierdzenie „*Oni nas nie reprezentują*”, podważające zaufanie do wyborów i demokracji przedstawicielskiej⁵⁸. Protestujący przeciwko niezdolności rządu do uporania się z negatywnymi skutkami kryzysu gospodarczego w Islandii domagali się przedterminowych wyborów (co nastąpiło w 2009 r.), ale także nowej konstytucji, uwzględniającej potrzebę silniejszego powiązania polityki państwa z wolą wyborców⁵⁹. Protesty uliczne nie zawsze są skuteczne; demonstracje w Rosji (w latach 2011–2012) czy Turcji (2013–2014) nie przyniosły ani zmiany rządzących, ani zmiany reżimu. Ale są też przykłady odwrotne⁶⁰. Demokratyzacja w Serbii rozpoczęła się dopiero w 2000 r., w następstwie zakwestionowania i będącego jego konsekwencją unieważnienia wyniku wyborów parlamentarnych. Impulsem daleko idących zmian politycznych stała się „rewolucja róż” w Gruzji w 2003 r. „Pomarańczowa” rewolucja na Ukrainie przyniosła unieważnienie wyniku wyborów prezydenckich oraz przekształcenie

⁵⁸ M. Castells, *Sieci oburzenia...*, s. 128.

⁵⁹ *Ibidem*, ss. 50–56.

⁶⁰ Zob. szerzej V. Avrioutskaa, *Aksamitne rewolucje*, Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa 2007.

reżimu konstytucyjnego z prezydenckiego na parlamentarny, chociaż nie ustabilizowało to ukraińskiego systemu politycznego. W latach 2010–2013 nastąpił tam powrót do starych praktyk (m.in. za rządów prezydenta W. Janukowycza przywrócono poprzednią wersję konstytucji). Konsekwencją kolejnego protestu stało się nie tylko odsunięcie legalnie wybranego prezydenta od władzy, ale kolejna zmiana reżimu, którą wymusiła ulica, a nie wola elit politycznych.

Drugą reakcją wyrażającą społeczne niezadowolenie z funkcjonowania mechanizmów demokracji przedstawicielskiej jest zwrot wyborców w stronę partii populistycznych, kwestionujących zasady i wartości demokracji liberalnej. Populizm – jak zauważa Cas Mudde – przestaje być dzisiaj objawem dewiacji, czy patologii politycznej, stając się „patologiczną normalnością”, mieszczącą się w głównym nurcie europejskiej polityki, a nie, jak wcześniej, poza nią⁶¹. Wybory parlamentarne odbywane w drugiej dekadzie XXI wieku przynoszą spektakularne sukcesy ugrupowań populistycznych, które – kosztem partii tradycyjnych – przyczyniają się do daleko idącej rekonfiguracji narodowych scen politycznych. Dotyczy to zwłaszcza, choć nie tylko, państw szczególnie dotkniętych kryzysem. W 2009 r. w Grecji, o władzę walczyły Nowa Demokracja i PASOK, a ugrupowania populistyczne, takie jak lewicowa SYRIZA, czy prawicowy Złoty Świt zdobywały śladowe poparcie (odp. 4,6% i 0,3%). We wrześniu 2015 r. SYRIZA otrzymała ponad 35%, a Złoty Świt – blisko 7% głosów. W Hiszpanii, wywodząca się z ruchu „Oburzonych” partia PODEMOS uzyskała ponad 20% w swoim debiucie wyborczym w 2015 r., polepszając jeszcze

⁶¹ C. Mudde, *The Populist Radical Right: A Pathological Normalcy*, “West European Politics” 2010, vol. 33, nr 6, ss. 1167–1186. Szeroki wybór esejsów tego autora na temat populizmu znaleźć można w C. Mudde, *On Extremism and Democracy in Europe*, Routledge, Abingdon 2016.

ten wynik w 2016 r. We Włoszech, Ruch Pięciu Gwiazd, uczestnicząc w wyborach po raz pierwszy, wygrał w 2013 r. wybory parlamentarne. I w Grecji, i we Włoszech, partie populistyczne weszły w skład rządu. Na horyzoncie majaczy perspektywa zwycięstwa Marine Le Pen w wyborach prezydenckich we Francji w 2017 r., wejścia do niemieckiego Bundestagu populistycznej Alternatywy dla Niemiec. Sukcesom partii populistycznych towarzyszy drastyczny spadek poparcia dla ugrupowań tradycyjnych, w szczególności socjaldemokratycznych, co widoczne jest nie tylko w Grecji, czy Hiszpanii, ale także w Wielkiej Brytanii, Niemczech i Austrii. Dominacja partii umiarkowanych, zapewniająca przez dziesiątki lat stabilizację polityczną, ustępuje przed ofensywą radykalizmu, w ramach którego mieszczą się także partie otwarcie antysystemowe⁶². Dzieje się to jednak, podkreślmy to z całą mocą, z woli wyborców, wyrażonej w wolnych i uczciwych wyborach. W istocie rzeczy mamy do czynienia nie tyle z kryzysem wyborów, ile z potencjalnym kryzysem powodowanym ich rezultatem. Jeśli do władzy dochodzą partie polityczne, to skutkuje to próbami zanegowania wartości i rozwiązań instytucjonalnych demokracji liberalnej i ewolucją bądź w kierunku autorytaryzmu bądź demokracji innego typu⁶³.

Zmiana postaw i zachowań wyborców dowodzi spadku zaufania do tradycyjnych partii, ale nie przesądza sama przez się o dezapro-

⁶² Zob. szerzej T. Pappas, *Distinguishing Liberal Democracy's Challengers*, "Journal of Democracy" 2016, vol. 27, nr 4, ss. 22–36.

⁶³ Por. *idem*, *Populist Democracies: Post-Authoritarian Greece and Post-Communist Hungary*, "Government and Opposition" 2014, vol. 49, nr 1, ss. 1–23. Autor definiuje populizm jako demokratyczny nie-liberalizm (*democratic illiberalism*), który obejmuje: redukcję liczby podziałów socjopolitycznych do jednego, konfrontacyjny, polaryzujący styl polityki oraz nieograniczone rządy większości (tamże, s. 3).

bacie dla wyborów jako instytucji. Świadczy o tym fakt, że większość ruchów protestu przeistacza się w partie polityczne. Wyborcy coraz chętniej wykorzystują szansę odrzucenia rządzących. Asortyment ofert politycznych, jakie są im przedstawiane ulega jednak istotnemu rozszerzeniu. Zmiana w stosunku do klasycznego, powojennego modelu demokracji liberalnej polega na tym, że odrzucenie rządzących nie oznacza powierzenia władzy dotychczasowej opozycji, ale tym, którzy na polu polityki mają niewielkie doświadczenie. Trudno byłoby więc dowodzić, że wybory straciły na znaczeniu, nawet jeśli uczestniczy w nich mniej osób. Świadczą natomiast o tym, że wyborcy nie wahają się podjąć decyzji, które jeszcze niedawno wydawałyby się ryzykowne. Ryzyko to polega na tym, że władzę mogą przejąć środowiska polityczne otwarcie negujące założenia demokracji liberalnej i dążące do mniej lub dalej idącego ograniczenia jej komponentu wolnościowego i zmiany komponentu aksjologicznego, uzyskując dla tych dążeń wyborczą legitymację. Nie zmienia to faktu, że wybory nadal ujawniają swoją moc osądzania, pozostając procesem, w którym rolę podsądnych pełnią ludzie władzy, a rolę sędziów wyborcy⁶⁴. Nadal są też instrumentem, w którym pokładane są nadzieje na zmianę, choć nie stanowią jedyne go środka do odsunięcia od władzy tych, którzy zawiedli społeczne zaufanie⁶⁵. W żadnym wypadku nie można ich sprowadzić do roli politycznego rytuału, jaką pełnią w systemach autorytarnych.

⁶⁴ P. Rosanvallón, *Kontrdemokracja. Polityka w dobie nieufności*, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej, Wrocław 2011, s. 45.

⁶⁵ Wyborcy mają do dyspozycji i wykorzystują inne instrumenty zapewniające realizację tego celu. Prócz protestów ulicznych są to np. referenda, w których odrzucane są propozycje popierane przez rządy. Przykładem niech będzie tu Brexit, czy przeprowadzone jesienią 2016 r. referendum w sprawie reformy senatu we Włoszech. Konsekwencją obu tych wydarzeń była zmiana na stanowisku premiera.

Dowodzą również tego, że wspomniana wyżej strategia kartelizacji, stosowana przez partie głównego nurtu, okazała się nieskuteczna, a nowi rywale pojawili się na wyborczym rynku. Najistotniejsze wydaje się jednak uświadomienie tego, że wybory mogą doprowadzić do uwiądnięcia demokracji liberalnej, traktowanej dotąd jako cel, do którego dążyć powinny wszystkie państwa zrzucające gorset autorytaryzmu. I w tym tkwi kolejny paradoks współczesnej demokracji.

Nie ulega wątpliwości, że model demokracji liberalnej, stworzony i praktykowany na Zachodzie stracił wiele ze swej atrakcyjności, o czym zaświadcza polityka części państw Europy Środkowej i Wschodniej⁶⁶. Demokracja nieliberalna, o której mówi premier Węgier V. Orban, połączona z „kontrewolucją kulturalną”, którą wspiera lider Prawa i Sprawiedliwości Jarosław Kaczyński, może okazać się alternatywą o wiele bardziej wiarygodną i społecznie akceptowaną niż się wydaje liberalnym intelektualistom. Model demokracji liberalnej był przez dziesiątki lat legitymowany głównie negatywną oceną realnego autorytaryzmu (w tym zwłaszcza komunizmu), wobec którego jednoznacznie demonstrował swą wyższość. Sytuacja ta uległa zmianie po 1989 r., kiedy to zwrócono baczniejszą uwagę na jego słabości. Dzisiaj obwinia się go za niepowodzenia w walce z terroryzmem, nieskuteczność w walce z kryzysem ekonomicznym, niezdolność do wyrównywania różnic ekonomicznych, czy też zagrożenie dla pozycji państwa narodowego i narodowych tożsamości, rozplywających się w gąszczu wielokulturowości. W tym sensie mówi się o kryzysie demokracji liberalnej. Zapomina się równocześnie o tym, że demokracja – jak to przed laty zauważył Samuel Huntington – jest rozwiązaniem

⁶⁶ Zob. I. Krastev, *The Unravelling of the Post-1989 Order*, „Journal of Democracy” 2016, vol. 27, nr 4, ss. 5–15.

problemu tyranii, ale niczym ponadto⁶⁷. Dlatego też należy wziąć pod uwagę te głosy, które mówią o przekształcaniu się demokracji liberalnej w nową (postliberalną) fazę, a nie o jej definitywnym upadku⁶⁸. Warto też zapamiętać, że wspólnym podłożem najbardziej złowieszczych prądów politycznych XX i XXI wieku – nazizmu, stalinizmu i fundamentalizmu islamskiego – była nienawiść do demokracji liberalnej, a zwłaszcza do jej komponentu wolnościowego i aksjologicznego. Jest to swoiste *memento*, które winno towarzyszyć dyskusjom poświęconym dalszym losom demokracji i wyborów. W Polsce, pod koniec 2016 roku, przestroga ta ma szczególną wymowę.

⁶⁷ S. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, ss. 20 i 265.

⁶⁸ P. Schmitter, *Crisis and Transition, But Not the Decline*, "Journal of Democracy" 2015, vol. 26, nr 1, ss. 35–37.

Redaktorzy serii
Anna Frydrych-Depka, Paweł Rażny

Centrum Studiów Wyborczych
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
ul. W. Bojarskiego 3, 87-100 Toruń
tel. (56) 611 41 29; e-mail.csw@umk.pl

ISBN 978-83-7285-817-7



Printed in Poland

Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”
87-100 Toruń, ul. Czerwona Droga 8 / Al. 500-lecia 31
tel. (+48 56) 62 23 807, 62 22 898, 62 23 342
fax (+48 56) 62 23 123
<http://www.tnoik.torun.pl/>, e-mail: tnoik@tnoik.torun.pl

Przygotowanie do druku

Studio **KROPKA** dtp
Piotr Kabaciński
tel. 602 303 814

