

Zagrożenia dla merytokracji

(fragment książki)

W demokracji głównym zagrożeniem dla merytokracji jest... demokracja. Wiele politycznych i administracyjnych rozstrzygnięć musi podobać się ludności głosującej w periodycznych wyborach do władz wszystkich szczebli – od gminy do państwa, a w przypadku Unii Europejskiej także parlamentowi. Aby dobrze rządzić w społecznym interesie, nie wystarczy mieć merytorycznie racji. Trzeba jeszcze mieć większość. Światli politycy powiadają, że wiedzą, co należy zrobić, ale nie wiedzą, jak potem wygrać wybory. Więc zdarza się nierzadko, że robią nie to, co należy, lecz to, co daje im poparcie większości elektoratu. Zdarza się i tak, że ważne decyzje podejmują nie wybrane parlamenty i powołane przez nie rządy, a mianowani urzędnicy; ta słynna niepochodząca z wyborów administracja albo biurokracja. O ile niektórzy dopatrują się w tym niemalże tyranii merytokracji, o tyle można też postrzegać to – przyjmując, że jest ona kompetentna, jak to zasadniczo ma miejsce w przypadku Unii Europejskiej i wielu innych silnych instytucjonalnie państw, od Australii i Nowej Zelandii przez Japonię i Koreę Południową po Wielką Brytanię i Kanadę – jako dobrą stronę rzeczywistości zwiększającą dozę racjonalności w polityce.

W autorytaryzmie głównym zagrożeniem dla merytokracji jest... autorytaryzm. Autokraci rządzą nie tylko dlatego, że uważają, iż wiedzą, co jest dobre dla podległego im ludu i to już ich legitymizuje, lecz przede wszystkim dlatego, że chcą rządzić i pragną utrzymywać się u władzy. Przyzwyczajają się do niej, lubią ją i nie chcą opuszczać zajmowanych stanowisk. Rzadko autokrata odchodzi z własnej woli, zrobiwszy to, co wcześniej zamierzał. Woli trwać, a to częstokroć okazuje się łatwiejsze, jeśli zacieśnia się gorset scentralizowanej władzy, jeśli coraz bardziej ogranicza się swobody obywatelskie, jeśli limituje się liberalizm gospodarczy, jeśli prawa narzucane przez biurokrację zastępują działanie obiektywnych praw ekonomicznych, jeśli represjonuje się ośmielających się mieć i głosić inne poglądy niż władza.

W demokratycznych ustrojach merytokracja może być sparaliżowana nadmiarem swobody w postaci niekończących się dyskusji i braku zdolności wypracowania na czas pragmatycznych kompromisów. Osiąganie takich porozumień utrudnia ponadto lobbing, z natury rzeczy tolerowany w systemie demokratycznym. Narzucanie przezeń partykularnych interesów jako służących ogółowi odsuwa rządy od merytokracji i psuje racjonalność makroekonomiczną oraz zakłóca harmonię społeczną. Można też dać się zwieść oczekiwaniom wyborców nawet wtedy, gdy są one nieracjonalne. Szczególnie niebezpieczny jest populizm, którego istotne cechy to zorientowana na krótką metę polityka publiczna – popularnie mówiąc, „pod publiczke” – oraz koncentracja na podziale dochodu narodowego (sprawiedliwym, jakżeby inaczej?), a nie na jego efektywnym wytwarzaniu. Presja wywierana na władze – niekiedy bez mała terror psychiczny wzmacniany nieodpowiedzialną narracją stacji telewizyjnych, rozgłośni radiowych, prasy i platform internetowych – popycha je do decyzji popularnych społecznie, ale błędnych czy szkodliwych ekonomicznie. Podobnie błędne decyzje mogą się zdarzać w systemach niedemokratycznych, kiedy wbrew pozorom władza nie jest dostatecznie silna, aby przeprowadzić swój zamiar słuszny z ekonomicznego punktu widzenia. Tak było w Rosji, gdzie żywe protesty ludności – łącznie z demonstracjami ulicznymi – zmusiły prezydenta Władimira Putina do wycofania decyzji o podwyższaniu wieku emerytalnego.

Bardzo trudne zagadnienie, które musi rozstrzygać praktyka gospodarcza – chociaż teoria wciąż nie dostarcza jej zadowalającej podpowiedzi, jak to czynić – to pytanie, kiedy polityka państwa dobrobytu przekształca się w pierw w paternalizm, a potem w populizm? Ogólnie można powiedzieć, że dzieje się tak wtedy, gdy troska o społecznie sprawiedliwy podział skutkuje pogarszaniem się efektywności gospodarczej – przede wszystkim słabszym formowaniem się kapitału i jego mniej produktywną alokacją – co w długim przedziale czasu relatywnie pogarsza ogólny dobrobyt i osłabia spójność społeczną. To bardzo teoretyczna konstatacja, w dodatku

aksjologicznie obciążona troską o sprawiedliwy podział, co też jest pojęciem wielce pojemnym i rozmaicie interpretowanym. W praktyce niezwykle trudno jest rozstrzygnąć ten dylemat *ex ante*, zawczasu, a często i *ex post*, po wielu latach nie ma w tej kwestii jasności, tym bardziej że wikłamy się już w dysputy ideologiczne. Jeszcze bardziej sprawa się komplikuje, kiedy demokracja opowiada się za polityką populistyczną, a nie za racjonalnym pragmatyzmem. Co wtedy? Nie ograniczając demokracji, nie pozostaje nic innego, jak zaufać, że na dłuższą metę rozsądne głosy intelektualistów, technokratów i profesjonalistów znajdą szerszy posłuch i polityka odejdzie od populizmu. Jeśli nie, rzeczywistość będzie korygowana dużo bardziej kosztownie przez kryzysy gospodarcze i wstrząsy społeczne, które wcale nie są czymś obcym demokracji.

W ustrojach autokratycznych merytokracja może popadać w swoistą atrofję, czy też ulegać dewiacji w stronę kleptokracji i oligarchizacji. Elita władzy, zwłaszcza tej przywódczej, może stawiać lojalność kadr ponad ich kompetencje; znany syndrom „mierny, ale wierny”. W obu ustrojach zagraża jej biurokratyzacja i korupcja. Nie ma jednoznacznej odpowiedzi, jak uniknąć tych zagrożeń. Decyduje kultura polityczna i jakość instytucji, ale także klasa przywództwa politycznego. Na ścieżce dziejów są okresy lepsze i gorsze z tego punktu widzenia. Jednym narodom wyraźnie się szczęści pod tym względem, innym mniej, a niektórym wcale.

We współczesnych realiach politycznych bardziej prawdopodobny niż postęp ku demokracji jest regres w postaci odwrotu od niej. Zagrożenie autorytaryzmem wydaje się znikome, ale nie należy go lekceważyć. Sekwencja: neoliberalizm>kryzys liberalnej demokracji>populizm>anarchizacja>centralizacja władzy>autorytarna presja może pojawiać się również w niektórych gospodarkach wysoko rozwiniętego kapitalizmu. Jak będzie dochodzić do społecznego rozwichrzenia i nie będzie się udawać opanowanie sytuacji oraz wprowadzanie ładu publicznego metodami demokratycznymi – przez dialog i kompromis, na drodze stosowania prawa i odwoływania się do kultury i rozsądku, to władze będą sięgać do metod siłowych i ograniczać swobody obywatelskie. Hongkong to unikatowy przypadek, ale w dużej mierze właśnie tak się tam stało. Można dostrzec w niektórych krajach Zachodu pewne symptomy takiej ścieżki, którą kroczenie niekiedy uzasadniają wymogi walki z pandemią, a ułatwiają nowoczesne technologie inwigilacji ludzi i kontroli ich zachowań, zwłaszcza komunikowania się. To znamienne, że w Australii – kraju zasobnym i nowoczesnym – trzeba było wysłać wojsko na ulice Sydney, a w Holandii użyć na ulicach Amsterdamu wzmocnionych oddziałów policji, aby w związku z szerzeniem się zachorowań na koronawirusa siłą egzekwować stosowanie się mieszkańców do obostrzeń wprowadzonych zgodnie z prawem. Podobnych przypadków może być więcej, mogą się zdarzać częściej i trwać dłużej.

Buntów ludności przeciwko restrykcjom wprowadzanym w związku z koniecznością przeciwdziałania pandemii jest więcej, zwłaszcza w dużych miastach państw demokratycznych – od Paryża do Hamburga, od Madrytu do Berlina. Bywają sytuacje, kiedy rządowe ograniczenia swobody spotykania się i poruszania są uznawane za sprzeczne z obowiązującym prawem. Tak było na przykład w Hiszpanii, gdzie w lipcu 2021 roku Trybunał Konstytucyjny uznał proklamowanie stanu wyjątkowego w marcu 2020 roku, na fali gwałtownego wzrostu zakażeń wirusem covid-19, za niezgodne z konstytucją. Osoby ukarane grzywną za nieprzestrzeganie wprowadzonych wtedy zasad mogą dochodzić zwrotu pieniędzy. To nader ciekawe, kiedy decyzje podejmowane zgodnie ze zdrowym rozsądkiem w interesie publicznym są niezgodne z konstytucją demokratycznego państwa, która bez wątplenia uchwalona została zgodnie ze zdrowym rozsądkiem i obowiązuje w tymże interesie publicznym.

Krytyczna wszak okaże się walka z ocieplaniem klimatu. Chociaż w ostatnich latach pojawiły się zwiastuny zwrotu w polityce gospodarczej w stronę działań limitujących to egzystencjalne zagrożenie cywilizacji, dalej potrzebny jest ogromny wysiłek, skoordynowany na skalę globalną. Jeśli demokratycznymi metodami nie uda się powstrzymać tego lotu ćmy do ognia, wartości liberalne usuną się na dalszy plan i sięgnie się do autorytarnych metod, by sprostać temu największemu wyzwaniu w dziejach ludzkości. Jeśli chiński autorytaryzm okaże się skuteczniejszy (na razie tak się nie dzieje) w miarkowaniu konsumpcjonizmu i dążenia do ślepej maksymalizacji konsumpcji bez oglądania się na koszty społeczne, zwłaszcza w odniesieniu do dewastacji

naturalnego środowiska człowieka, oraz w hamowaniu skali emisji gazów cieplarnianych i przeciwdziałaniu podgrzewaniu klimatu niż zachodnie demokracje, począwszy od amerykańskiej i europejskiej, będzie to znaczące. Gdyby demokracje zawiodły w walce z ocieplaniem klimatu, będzie to woda na młyn dla autorytarnych reżimów, o ile tylko zechcą i potrafią stawić skutecznie czoło temu wyzwaniu.

Wiara w potęgę demokracji może być wielka i dodawać skrzydła, ale coraz częściej okazuje się, że jeszcze większa bywa potęga wielkich firm rządzących się – i też coraz częściej rządzących innymi, łącznie z rządami państw – w sposób niedemokratyczny. Ponadnarodowe korporacje i media decydują, kto ma rację, a kto nie, czyja opinia ma być spopularyzowana i nagłośniona, a czyja wyciszona albo stłumiona, komu otworzyć wrota do prosperity, a komu rzucić kłody pod nogi. W autorytarnych państwach działa państwowa cenzura, w demokratycznych o tym co jest cenzuralne, a co nie decydują notable Facebooka czy Twittera, innym razem bonzowie sieci medialnych. Już kilkanaście lat temu w „Wędrującym świecie” pisałem: „...wszystkie – co do jednej – spośród 247 gazet w medialnym imperium Ruperta Murdocha poparły inwazję i okupację Iraku”.

Demokracja demokracji nierówna, ale żadnej nie udało się skutecznie ujarzmić kapitału wielkich transnarodowych korporacji, które dyktują polityce, co ma robić i jak się zachowywać, a nie na odwrót. W niejednym nominalnie demokratycznym kraju rządzący ani nie mają dostatecznej wiedzy, co się naprawdę w ich państwie dzieje, ani wystarczającej władzy, by działało się dobrze. Demokratycznie wybrane i ukształtowane władze nieustannie muszą układać się z innymi, z siłami niekoniecznie mającymi cokolwiek wspólnego z demokracją, jak rządzić. Systemy demokratyczne bywają tak skonstruowane, że silniejsze państwa z łatwością mogą wpływać i oddziaływać na słabsze bynajmniej nie w ich interesie. Niektóre robią to zupełnie jawnie; a nawet chlubią się tym.

Polityk, który – czy sam, czy wraz z partią – zdobywa większość parlamentarną w demokratycznych procedurach, musi się jeszcze zmierzyć z prezydentem, a gdzieś indziej z monarchą, z Trybunałem Konstytucyjnym albo Sądem Najwyższym, z audytorami i niezależnymi instytucjami kontrolującymi gospodarowanie finansami publicznymi, ze służbami bezpieczeństwa i wywiadem. To tylko konstytucyjne podmioty, które rzeczona demokracja mają wzmacniać, ale bywa, że ją osłabiają, komplikując rządy. W realnej polityce dochodzą do tego niekiedy dużo mocniejsze od organów konstytucyjnych nieformalne grupy interesu, funkcjonujące czasami na sposób quasi-mafijny, oraz potężne środki masowego przekazu informacji (a nieraz dezinformacji), z którymi trzeba sobie układać współzycie jak w wymuszonym małżeństwie, które chcąc nie chcąc zamieszkuje pod wspólnym dachem.

Kwintesencja zachodniej demokracji – instytucjonalnie osadzony i prawnie gwarantowany system *check and balance* – niekiedy przestaje być funkcjonalna, co kusi niektórych polityków generalnie opowiadających się za demokracją do manipulowania obowiązującymi w jej ramach zasadami tak, aby wyjść na swoje. Stają przed dylematem: praworządność czy sterowność? Jak będzie wszystko zgodnie z prawem, to nie będzie możliwości wprowadzania pożądanych zmian, uzasadnionych logiką ekonomiczną i społeczno-polityczną, ponieważ system już tak się zaplątał, że procesy decyzyjne są przezeń paraliżowane. Praworządny ustrój miał zdemokratyzować rządy, natomiast czyni je niewydolnym; polityka staje się niesterowna. Prowadzi to niejednego polityka do konkluzji, że skoro system ma być sterowny, to nie może być demokratyczny. A już na pewno nie w pełni demokratyczny i wtedy może dochodzić do nadużycia władzy. To bardzo niebezpieczne dla demokracji, która słabnie, to bardzo sprzyjające dla autokracji, która może się wzmacniać.