Krzysztof Trzciński
Uniwersytet Warszawski

Słów kilka o potencjalnej przydatności indyjskich rozwiązań politycznych dla demokratyzacji państw Afryki Subsaharyjskiej

Demokratyzacja, rozumiana jako proces zmierzający do przekształcenia rządów autorytarnych w ustrój demokratyczny, przebiega od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku w państwach Afryki Subsaharyjskiej w sposób niezwykle skomplikowany, a niekiedy bardzo dramatyczny, o czym świadczą choćby, charakteryzujące go w przypadku większości państw regionu problemy, na które zwracają uwagę zachodni i afrykańscy autorzy opiniotwórczej pracy zbiorowej zatytułowanej *Democratization in Africa: Progress and Retreat* (Diamond and Plattner 2010). Są to: tworzenie formalnie demokratycznych struktur pozbawionych demokratycznej treści, w tym brak realnego trójpodziału władzy oraz nadmierna jej koncentracja w ramach egzekutywy (zwykle w urzędzie prezydenckim); bardzo powolny rozwój kultury demokratycznej i trwanie sieci relacji typu patron-klient; wykorzystywanie różnic etnicznych, a niekiedy religijnych, w rywalizacji politycznej; przed- i powyborcza przemoc; rażące fałszowanie wyborów; krwawe konflikty wybuchające między innymi w następstwie działań przywódców, którzy niejednokrotnie próbują jak najdłużej i za wszelką cenę utrzymać się u władzy; powrót zjawiska zamachu stanu jako sposobu zmiany ekip rządzących; brak realnej decentralizacji władzy; niski poziom rozliczalności (ang. *accountability*) rządzących lub jej brak; prześladowanie lub korumpowanie przez władzę członków i sympatyków partii opozycyjnych; niewielki szacunek polityków dla idei rządów prawa; utrudnianie przez rządzących działalności wolnych mediów i organizacji społeczeństwa obywatelskiego; ograniczanie przez władzę konstytucyjnie gwarantowanych praw i wolności obywatelskich; zawłaszczanie przez polityków pieniędzy publicznych i utrzymywanie się wysokiego poziomu korupcji; wielowymiarowa słabość lub wręcz dysfunkcjonalność rozmaitych

instytucji państwowych, w tym wymiaru sprawiedliwości; szybko postępujący wzrost nierówności społecznych i nieudolna walka z ubóstwem.

Źródła wspomnianych problemów procesu demokratyzacji w Afryce Subsaharyjskiej mogą przynajmniej po części leżeć w niewłaściwej organizacji politycznej wieloetnicznych społeczeństw państw afrykańskich. Zwykle nie zapewnia ona reprezentantom części grup etnicznych udziału w podejmowaniu decyzji politycznych, zwłaszcza na szczeblu władzy centralnej, i w konsekwencji często nie daje tym grupom możliwości obrony swoich interesów. Wielu współczesnych afrykańskich myślicieli politycznych uważa, że podziały etniczne istniejące w państwach Afryki powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie w konstrukcji ich systemów politycznych, co z kolei mogłoby usprawnić proces implementacji demokracji (Trzciński 2013). Ważnych, ogólnych wskazówek przydatnych dla projektowania modeli demokracji odpowiednich dla państw afrykańskich można szukać w rozwiązaniach istniejących w wieloetnicznych Indiach, choć, co warto podkreślić, ani indyjska myśl polityczna ani indyjskie rozwiązania ustrojowe nie wydają się stanowić inspiracji dla współczesnych intelektualistów afrykańskich.

Edukacyjny dla państw Afryki Subsaharyjskiej walor kazusu indyjskiego systemu politycznego sugerują jednak rozważania wybitnego politologa Arenda Lijpharta (Lijphart 1968, 1980, 1999, 2002, 2008)[1] na temat elementów współrządzenia (ang. *power-sharing*)[2] w systemie politycznym niepodległych Indii. Współrządzenie w kontekście istnienia podziałów i rywalizacji etnicznej lub/i religijnej wiąże się z włączaniem w proces rządzenia zwłaszcza przywódców oraz partii politycznych reprezentujących odmienne części społeczeństwa podzielonego (pluralnego, sfragmentaryzowanego), tj. składającego się z różnych grup etnicznych lub/i religijnych, stanowiących segmenty (subkultury) takiego społeczeństwa (Wilford 2003, 2011). Współrządzenie elit grup etnicznych w państwach wieloetnicznych może funkcjonować w ramach rozmaitych rozwiązań politycznych, które powinny mieć raczej charakter zinstytucjonalizowany (Parry 1995). Jak zauważa Geraint Parry, autor klasycznej pracy zatytułowanej *Political elites* (1969), w tym „odmiennym od liberalnego rządu przedstawicielskiego" rodzaju demokracji „sposób politycznego działania wynika z ustaleń wynegocjowanych w gronie liderów segmentów w ramach procesu określanego jako 'ako-

[1] Arend Lijphart (ur. 1936) – holenderski i amerykański politolog, obecnie związany z Uniwersytetem Kalifornii w San Diego; uznawany za główny współczesny autorytet w zakresie demokratycznych metod współrządzenia; autor wielu prac, w których omawia teorię współrządzenia oraz wskazuje przykłady jej empirycznego zastosowania.

[2] Autor przyjmuje pojęcie „współrządzenie" jako tłumaczenie na j. polski angielskiego terminu *power-sharing* za: *Współrządzenie* (*power-sharing*) 2008.

modacja (ang. *accommodation*)[3] elit'" (Parry 1995). Współrządzenie pozwala budować kompromis między elitami tradycyjnymi i typu nowoczesnego (Schmidt 2001).

Głównym ekspertem w zakresie współrządzenia jest obecnie bez wątpienia Arend Lijphart, który sprzeciwia się uznawaniu rządów większości za rdzeń czy wręcz synonim pojęcia demokracji i wskazuje, że rządy większości w społeczeństwie podzielonym mogą utrwalać dominację grup większościowych i jednocześnie powodować, że grupy mniejszościowe będą stale pozbawione wpływu na decyzje polityczne. W konsekwencji, Lijphart (1980, 2008) proponuje wprowadzenie w społeczeństwach podzielonych następujących czterech instytucji współrządzenia, a konkretnie jego odmiany nazywanej przez siebie konsocjonalizmem (demokracją konsocjonalną[4]): rządy wielkiej koalicji (tj. złożone z reprezentantów różnych, najlepiej wszystkich, segmentów społeczeństwa podzielonego), autonomię kulturową dla poszczególnych grup lingwistycznych (jeśli grupy zamieszkują konkretny obszar, wówczas autonomia może mieć również charakter terytorialny), proporcjonalność w reprezentacji politycznej i przy mianowaniu członków służby cywilnej, ograniczone prawo weta dla mniejszości, niekiedy przybierające postać wymogu uzyskania kwalifikowanej większości dla niektórych rodzajów zmian w prawie (Andeweg 2001). Lijphart podkreśla, że wskazane przezeń instytucje demokratycznego współrządzenia mogą przybierać różne formy. Stwierdzenie to jest kluczowe w kontekście przyjęcia przez Lijpharta założenia, że w niepodległych Indiach wykształcony został system polityczny posiadający cechy demokratycznego współrządzenia.

Indie uznawane są za demokrację od 1947 roku (z krótką przerwą w latach 1975–1977). Państwo to jest określane jako wieloetniczne, bo zamieszkują je członkowie ponad 2000 grup etnicznych (U. S. Departament of State 2013). Mimo istniejącej w Indiach różnorodności etnicznej, aż około 80% całej populacji tego państwa to wyznawcy hinduizmu (*Encyclopedia of the Nations* 2012). Hinduiści stanowią zatem przeważającą większość w państwie zamieszkałym również przez wyznawców islamu (około 12% ogółu Indusów, *Encyclopedia of the Nations* 2012), chrześcijaństwa, buddyzmu, sikhizmu, dżinizmu oraz innych religii.

Lijphart przypomina, że w przypadku niejednego społeczeństwa sfragmentaryzowanego, to właśnie podziały religijne odgrywają kluczową rolę w tłumaczeniu problemów życia politycznego. Jednakże, jak zarazem podkreśla, choć

[3] Pojęcie to można tłumaczyć jako „wzajemne przystosowanie się" lub „kompromis".

[4] W polskim piśmiennictwie konsocjonalizm bywa również określany mianem demokracji uzgodnieniowej.

Indie są państwem posiadającym dominującą liczebnie w całej ich populacji zbiorowość religijną oraz inne zbiorowości tego typu, które pozostają w mniejszości, to wyznawcy hinduizmu są wewnętrznie tak dalece podzieleni, zwłaszcza językowo i kastowo, że Indie należy uznać za państwo składające się „jedynie z mniejszości" (Lijphart 2008). Elementem tej perspektywy myślenia jest również stwierdzenie Lijpharta, że nie sposób uznać Hinduistów jako całości za „większość polityczną" (Lijphart 2008) w Indiach. Takie podejście daje Lijphartowi przyczynek do traktowania indyjskiego społeczeństwa jako silnie podzielonego, i w konsekwencji jako nadającego się w sposób naturalny do zastosowania w nim elementów współrządzenia.

Co więcej, Lijphart jest głęboko przekonany, że zwłaszcza w okresie 1947–1966 w systemie politycznym Indii funkcjonowały tak głęboko zakorzenione elementy współrządzenia, że właściwie można by go nazywać systemem konsocjonalnym. Istnienie tego systemu właśnie w pierwszych latach po uzyskaniu przez Indie niepodległości przyczyniło się zaś, jak zauważa, do przetrwania Indii jako jednego państwa.

W opinii Lijpharta (2008) w Indiach, począwszy od uzyskania przez to państwo niepodległości, ma miejsce „stopniowy i czasem chaotyczny rozwój współrządzenia". Ta nowatorska interpretacja indyjskiej demokracji jako konsocjonalnej opiera się na założeniu, że współrządzenie nie zawsze musi być systemem formalnie zinstytucjonalizowanym, lecz czasami może się przejawiać jedynie w niektórych rozwiązaniach ustrojowych, a zarazem po części mieć odzwierciedlenie w obowiązującej praktyce czy zwyczaju politycznym. Tak miało być właśnie w Indiach we wskazanym okresie, nawet jeśli ich system polityczny był zaprojektowany w oparciu o większościowy wzorzec westminsterski (Lijphart 2008).

Lijphart uważa, że szczegółowe badanie indyjskiego systemu politycznego ujawnia zwłaszcza w dwóch pierwszych dekadach trwania indyjskiej demokracji funkcjonowanie w niej *implicite* lub *explicite* wszystkich czterech elementów systemu konsocjonalnego. Odnośnie pierwszego elementu konsocjonalizmu, rządu wielkiej koalicji, jak podkreśla Lijphart, może on przyjmować rozmaity kształt. Rząd składający się z reprezentujących partie polityczne członków różnych grup etnicznych, językowych czy religijnych to najczystsza forma wielkiej koalicji w systemie współrządzenia. Mogą jednak istnieć i inne rozwiązania współrządzenia na poziomie władzy wykonawczej i legislacyjnej, jak na przykład koalicja definiowana nie z perspektywy podziału władzy między różne – powstałe na gruncie etnicznym, językowym lub religijnym – partie polityczne, lecz raczej przy zachowaniu jakiejś proporcji udziału w niej przedstawicieli większości grup etnicznych, językowych czy religijnych podzielonego społeczeństwa. Lijphart

(1980) posiłkuje się przykładami wspólnego rządzenia przywołując zwłaszcza kazusy rozwiązań wypracowanych w Libanie[5] i na Cyprze[6], które po części dotyczą rozdziału między główne segmenty społeczeństw podzielonych stanowisk istniejących w ramach prezydentury (prezydenta i wiceprezydenta/wiceprezydentów), rządu (premiera i wicepremiera/wicepremierów) oraz parlamentu (marszałka i wicemarszałków izb).

Jednakże, zdaniem Lijpharta (2008), to zwłaszcza kazus indyjski istotnie wzbogaca wachlarz możliwych w tej materii rozwiązań. Mianowicie od czasów rządów Jawaharlala Nehru w latach 1947–1964, i szczególnie w tym okresie, indyjska rada ministrów, choć tworzona zwykle przez jedną partię (wówczas Indyjski Kongres Narodowy, tj. Partię Kongresową), była rządem niezwykle inkluzyjnym, bowiem zawierała w sobie reprezentację, jak to określił jeden z czołowych indyjskich politologów, Rajni Kothari (1989), „wszystkich głównych części oraz interesów społeczeństwa". Konkretnie zaś członkowie rządu wywodzili się z różnych grup religijnych, językowych i regionalnych. Taki stan rzeczy w pewnej mierze był odzwierciedleniem centrowej natury Partii Kongresowej, a jego genezy można się doszukiwać jeszcze w składzie osobowym Kongresu przed uzyskaniem przez Indie niepodległości i ich podziałem.

Co do drugiego elementu konsocjonalizmu, kulturowej autonomii grup w społeczeństwie podzielonym, Lijphart (2008) wskazuje, że w demokratycznych systemach współrządzenia może ona przyjąć jedną z trzech form. Po pierwsze, autonomia ta może zostać zapewniona w ramach instytucji autonomii terytorialnej, w tym szczególnie w systemie federalnym, w którym granice regionów pokrywają się z granicami lingwistycznymi. Po drugie, segmenty społeczeństwa podzielonego mogą mieć w państwie możliwość utrzymywania własnych szkół oraz kierowania nimi, a działalność ta powinna być wspierana z kasy publicznej. Po trzecie zaś, segmenty społeczeństwa podzielonego mogą posiadać instytucje regulujące według własnych, autonomicznych praw takie kwestie jak małżeństwo, rozwód, prawa rodzicielskie, adopcja dzieci, dziedziczenie. Zdaniem Lijpharta (2008), w demokratycznych Indiach zostały wprowadzone w życie wszystkie z wymienionych form kulturowej autonomii grup, przy czym najpóźniej, bo zwłaszcza w latach pięćdziesiątych XX wieku, stało się to w przypadku federalizmu lingwistycznego, gdy z terytoriów niektórych z wcześniej istniejących stanów zostały wykrojone nowe. Nie znaczy to jednak, że istniejący obecnie w Indiach podział na stany zadowala wszystkie grupy językowe, bowiem część

[5] Ich omówienie zob. Harb 2006.

[6] Ich omówienie zob. Florczak-Wątor i Mikuli 2009.

z nich domaga się kolejnych zmian w mapie politycznej tego państwa związkowego (Lijphart 2008).

W kwestii trzeciego elementu konsocjonalizmu, a mianowicie proporcjonalności, sytuacja w Indiach przedstawia się bardzo specyficznie. Co prawda, jak wskazuje Lijphart, funkcjonuje tam większościowy system wyborczy, ale ponieważ konkretne językowe i religijne segmenty społeczeństwa są skoncentrowane terytorialnie, a państwo to ma charakter federalny, stan ten nie wpływa niekorzystne na wyborcze szanse członków grup mniejszościowych. Temu poglądowi wydaje się jednak przeczyć fakt, że mniejszość muzułmańska, choć zamieszkuje zwłaszcza duże powierzchniowo obszary przy granicach z Pakistanem i Bangladeszem, obecna jest przecież także na terytorium niemal całych Indii, w tym głównie w dużych miastach. Lijphart uznaje jednak za element indyjskiej proporcjonalności otwarcie się Partii Kongresowej na członków różnych grup religijnych, językowych i regionalnych. Odzwierciedleniem tego stanu rzeczy miało być przydzielanie w różnych rządach Partii Kongresowej licznych stanowisk ministerialnych muzułmanom i Sikhom, a także reprezentantom innych segmentów sfragmentaryzowanego społeczeństwa Indii, oraz różnych stanów i regionów.

Jak wskazuje Lijphart (2008), innym aspektem proporcjonalności w Indiach jest zagwarantowanie w myśl prawa wyborczego reprezentacji parlamentarnej dla przedstawicieli tzw. kasty niedotykalnych (ang. *untachables* bądź hindi *dalit*, uciskanych) oraz rdzennych plemion (ang. *aboriginals*, hindi *Adiwasi*) w postaci tzw. miejsc zastrzeżonych (ang. *reserved seats*), tj. miejsc, na które mogą kandydować jedynie członkowie tych grup. Lijphart (2008) uznaje też za przejaw proporcjonalności istnienie tzw. *reservations*, tj. kwot przynależnych członkom kasty niedotykalnych oraz rdzennych plemion, a także tzw. Klas Upośledzonych (ang. *Other Backward Classes*) przy zatrudnianiu w instytucjach publicznych oraz przy przyjęciach na studia wyższe.

Należy jednak zauważyć, że wskazane przywileje grup społecznych o najniższym statusie ekonomicznym w Indiach przypominają raczej niektóre prawa gwarantowane mniejszościom w ugruntowanych demokracjach zachodnich niż wymieniany przez Lijpharta jeden z elementów konsocjonalizmu, jakim jest proporcjonalność w reprezentacji politycznej oraz przy mianowaniu pracowników służby cywilnej. Z kolei dwa przytoczone wcześniej przejawy nieoficjalnej proporcjonalności bliższe są raczej odpowiednio drugiemu elementowi konsocjonalizmu, tj. autonomii grup (zapewnianej w ramach federalizmu) oraz pierwszej instytucji konsocjonalnej, a zatem rządowi wielkiej koalicji.

Co się tyczy czwartego elementu konsocjonalizmu, tj. weta mniejszości w odniesieniu do ich zasadniczych praw i autonomii, Lijphart podkreśla, że insty-

tucja ta ma w świecie niezwykle rzadko charakter sformalizowany. Umieszczono ją w ustawach zasadniczych bardzo niewielu państw[7]. Lijphart wskazuje, że weto mniejszości w warunkach demokratycznego współrządzenia zwykle oznacza jedynie istnienie nieformalnego i zwyczajowego porozumienia, zgodnie z którym „mniejszości mogą chronić swą autonomię w drodze blokowania wszelkich prób jej zniesienia lub ograniczenia" (Lijphart 2008). Lijphart (2008) podaje za przykład nieformalnego działania weta w polityce indyjskiej sytuację, jak miała miejsce w 1965 roku, gdy rząd centralny został zmuszony przez polityków wywodzących się z południowych stanów Indii, by językiem ich administracji pozostał język angielski, a nie – jak planował – hindi.

Lijphartowska interpretacja indyjskiej demokracji jako systemu konsocjonalnego wydaje się dalece dyskusyjna. Lijphart (2008) doskonale zresztą zdaje sobie z tego faktu sprawę, gdyż przywołuje, ale i próbuje dezawuować, argumenty swojego głównego w tym przedmiocie krytyka, amerykańskiego politologa-indologa Paula R. Brassa. Brass (1991) uważa, że Indii w ogóle nie sposób uznać za demokrację konsocjonalną, przede wszystkim z tego oczywistego względu, że w państwie tym nie powstają typowe dla współrządzenia gabinety koalicyjne, a zatem rządy składające się z rozmaitych partii politycznych tworzonych na bazie jakichś grup etnicznych lub religijnych. Ponadto, jak zauważa Brass, polityka indyjska ma w dużej mierze charakter rywalizacyjny i antagonistyczny, i w konsekwencji nie opiera się na duchu kompromisu wymaganego dla systemu wspólrządzenia. Lijphart odpiera te zarzuty, przypominając, że rządy wielkiej koalicji powinno się uważać za pojęcie bardzo pojemne, które można interpretować niezwykle szeroko. Wskazuje również, że Brass w ogóle nie odnosi się w swojej krytyce rzekomego indyjskiego konsocjonalizmu do opisywanych przez Lijpharta, a obecnych w systemie politycznym Indii bardziej *implicite* niż *explicite* pozostałych elementów konsocjonalizmu, a zatem autonomii kulturowej, proporcjonalności i weta mniejszości.

Być może w dyskursie między Brassem i Lijphartem zachodzi jednak po prostu klasyczne *qui pro quo*, bowiem każdy z badaczy kładzie nacisk na analizę cech polityki indyjskiej w odmiennych okresach. Lijphart skupia swoją uwagę przede wszystkim na doświadczeniach rządów funkcjonujących w Indiach w latach 1947–1966, zaś Brass koncentruje swoje badania głównie na późniejszej praktyce politycznej, charakteryzującej się między innymi postępującymi procesami centralizacji oraz hierarchizacji Partii Kongresowej oraz wzrostem znaczenia na scenie politycznej Indyjskiej Partii Ludowej (Bharatiya Janata, BJP), której

[7] Lijphart (1980, 2008) wymienia jedynie przykłady konstytucji Belgii, Cypru oraz byłej Czechosłowacji.

politycy – hołdując ideologii kulturowego nacjonalizmu, tzw. *hindutwa* – twierdzą, że rozwiązania istniejące w systemie politycznym Indii w latach 1947–1966 zbyt silnie sprzyjały mniejszościom.

Niemniej jednak, Lijphartowska ocena i analiza indyjskiej demokracji jako konsocjonalnej rzeczywiście wydaje się w istotny sposób wypaczać czteroelementowy model Lijpharta, zwłaszcza w jego najważniejszej części, rządów wielkiej koalicji. Choć bowiem Lijphart przywołuje kazusy swoistych odmian tych rządów, które wypracowano w Libanie i na Cyprze, to w każdym z tych przypadków mają one charakter instytucjonalny, w odróżnieniu od rządów Partii Kongresowej w Indiach, która zwłaszcza w latach 1947-1966 miała w sposób szczególny dbać o udział w niej przedstawicieli większości segmentów etnicznych, językowych czy religijnych sfragmentaryzowanego społeczeństwa. Podobnie i inne elementy konsocjonalne w indyjskiej praktyce politycznej mają charakter nieformalny. Opisywane przez Lijpharta rozwiązania polityczne można nadto interpretować po prostu z perspektywy poszanowania praw mniejszości. Gdyby zaś ich zastosowanie w indyjskim systemie politycznym uznać za dowód na jego konsocjonalny charakter, wówczas należało by i wiele innych, w tym europejskich systemów politycznych posiadających szeroki wachlarz gwarancji dla mniejszości ujmować w ramy teorii i praktyki współrządzenia.

Wyraźnym, konsocjonalnym elementem ustroju terytorialno-prawnego oraz systemu politycznego Indii od momentu uzyskania przez nie niepodległości jest natomiast federalizm, który w latach pięćdziesiątych (i, w mniejszym stopniu, w sześćdziesiątych) XX wieku nabrał charakteru federalizmu lingwistycznego[8]. Choć oczywiście funkcjonowanie w Indiach federalizmu lingwistycznego nie oznacza, że wszystkie zamieszkujące je w sposób zwarty grupy językowe posiadają własne stany, to przynajmniej system ten dotyczy największych z nich. Wielkość grupy nie jest jednak kryterium kluczowym. Specjalizujący się między innymi w problematyce federalizmu indyjski teoretyk polityczny Rajeev Bhargava (2006) rozwija w ślad za wspomnianym już Paulem R. Brassem (1990) opis bardzo ważnej nieformalnej zasady indyjskiego federalizmu, zgodnie z którą istnienie odrębnej grupy językowej nie może być wystarczające dla posiadania przez nią oddzielnego stanu w ramach indyjskiej federacji. Grupa taka musi bowiem artykułować swe potrzeby politycznie, i to nie tylko na poziomie elit, ale również, a raczej zwłaszcza w wymiarze swych szeregowych członków.

Bhargava zauważa, że, wykształcając specyficzny system federalny, Indiom udało się w sposób unikalny połączyć potrzebę wzmacniania spójności państwa

[8] Na temat ewolucji indyjskiego federalizmu w stronę federalizmu lingwistycznego zob. szerzej Bhargava 2006.

z potrzebą uznania różnorodności segmentów to państwo tworzących. Daje zarazem do zrozumienia, że system federalny wyraźnie ułatwił zarządzanie tym wielkim powierzchniowo oraz pod względem liczby ludności państwem.

Co jest jednak ważniejsze z punktu widzenia afrykańskich problemów z demokratyzacją, Bhargava (2006) prezentuje pogląd, że doświadczenia funkcjonującego w Indiach od kliku dekad federalizmu lingwistycznego mogą być przydatne dla budowy i utrzymania systemu federalnego w wieloetnicznych państwach afrykańskich, i to z kilku powodów. Po pierwsze, jak wskazuje Bhargava, nigdy nie powinno się próbować kopiować pełnego wzorca systemu federalnego, który już gdzieś istnieje, lecz raczej próbować kształtować odrębny model państwa związkowego, biorąc pod uwagę rodzime potrzeby oraz zwyczaje, tak jak miało to miejsce w Indiach. Co więcej, jak podkreśla, mimo że system federalny może być uznany za wynalazek Zachodu, to można go dowolnie „przeobrażać w zgodzie ze specyficznymi problemami społeczeństw niezachodnich i kształtować w kontekście lokalnym", w rezultacie czego jego finalna forma może się „zasadniczo różnić zarówno od zachodnich odpowiedników tegoż, jak i jakichkolwiek rozwiązań znanych z tradycji rodzimej" (Bhargava 2006).

Po drugie, federalizm jako instytucja mająca w wieloetnicznym państwie urzeczywistniać formalne uznanie polityczne odmiennych segmentów społeczeństwa i ich równy status oraz nadawać im daleko idącą samorządność, może w pełni spełniać te funkcje jedynie w porządku demokratycznym, pozbawionym prób zdominowania jednych segmentów przez drugie. Co więcej, trzeba zawsze pamiętać, że wprowadzenie federalizmu może stanowić jedynie część procesu budowania demokracji. Dla jego powodzenia bardzo ważna jest współpraca między władzą centralną a władzami stanowymi. Jak zauważa Bhargava, indyjskie doświadczenie uczy, że jeśli owe wzajemne relacje są poprawne, zyskuje państwo jako całość. Z kolei, zwłaszcza traktowanie przez centrum polityków oraz ludności stanów państwa związkowego w sposób pozbawiony szacunku kończy się najczęściej poważnymi problemami regionalnymi, zwłaszcza w wymiarze stabilności politycznej, które mogą się negatywnie odbić na bezpieczeństwie całego państwa.

Po trzecie, Bhargava zauważa, że nie zawsze wszystkie regiony państwa federalnego powinny być traktowane w ten sam sposób. Zdarza się, że niektóre regiony mają specyficzne potrzeby, które nie są obecne w innych częściach federacji. W takich przypadkach warto, a nawet należy wprowadzić zasadę asymetrycznego traktowania niektórych stanów. Przykładem takiej sytuacji jest uznanie przez władzę centralną Indii za obowiązujące tradycyjne prawo stanu Nagaland, które chroni lokalną tożsamość, ograniczając osiedlanie się na jego terenie imigrantów pochodzących z innych stanów, a zatem i członków innych indyjskich

grup językowych, etnicznych, religijnych. Szczególne, asymetryczne ustalenia zostały również wprowadzone w indyjskich stanach Dżammu i Kaszmir, Sikkim, Mizoram, Goa, Maharasztra i Gudźarat (Bhargava 2006).

Choć Bhargava zdaje się tego wyraźnie nie dostrzegać, dla budowy federalizmu w wieloetnicznych państwach afrykańskich mogą być przydatne również i pewne inne cechy indyjskiego systemu federalnego, które analizuje. W tym względzie należy przede wszystkim podkreślić, że indyjska ustawa zasadnicza nie daje możliwości secesji żadnemu ze stanów tego państwa; organizacja stanów nie może się w Indiach opierać na zasadach prawa religijnego; a reorganizacja stanu, na przykład poprzez wydzielenie jego części jako oddzielnej stanowej jednostki terytorialnej nie może nastąpić bez zgody ogółu mających istotne znaczenie – a zatem zapewne licznych pod względem populacji i aktywnych politycznie – grup językowych zamieszkujących ten stan (Bhargava 2006).

Bardzo istotne jest również to, że Indie są państwem federalnym o, jak to Bhargava (2006) ujmuje, „odchyleniu unitarnym", co tłumaczy jako stan, w którym podział kompetencji między władzę centralną a władze regionalne charakteryzują dwie szczególne właściwości. Po pierwsze, zakres uprawnień centrum jest znacznie większy od tego, który przynależy regionom. Po drugie zaś, istnieje wiele sfer, w których centrum może ingerować w wewnętrzne sprawy regionów. Rozwiązania te mają prowadzić do sytuacji, w której indyjskie regiony nie tyle „zawierają się" w jednym państwie, lecz „łączą się" w nie ze sobą, co ma zarazem służyć większej spójności terytorialnej Indii (Bhargava 2006).

Z analizy indyjskiego systemu politycznego, zwłaszcza jego odmiany, jaka istniała w okresie 1947-1966, oraz indyjskiego federalizmu lingwistycznego można wyciągnąć co najmniej trzy wnioski ważne dla demokratyzacji państw Afryki Subsaharyjskiej. Po pierwsze, system współrządzenia bądź pewne jego elementy, są przydatne przynajmniej przejściowo w procesie budowania demokracji w państwach wieloetnicznych. Służą one tworzeniu zaufania w stosunkach między elitami oraz członkami różnych segmentów sfragmentaryzowanego społeczeństwa. Po drugie, u podstawy tych stosunków musi leżeć uznanie ogółu segmentów jako odrębnych podmiotów politycznych, posiadających w państwie równy status, co jednak może być trudne do wykonania wówczas, gdy niektóre segmenty nie będą wyraźnie artykułować swego zainteresowania polityką. Po trzecie, jakieś elementy współrządzenia mogą mieć charakter trwały. Może to być zwłaszcza decentralizacja, na przykład w formie federalizmu lingwistycznego[9].

[9] Na temat etiopskiego modelu federalizmu lingwistycznego, istniejącego w systemie niedemokratycznym zob. Trzciński 2013.

Bibliografia

Andeweg, R.B. 2001. "Consociationalism". W: N.J. Smelser i P.B. Balties (red.), *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*. Vol. 4. Oxford: Elsevier.

Bhargava, R. 2006. "The Evolution And Distinctiveness of India's Linguistic Federalism". W: D. Turton (red.), *Ethnic Federalism: The Ethiopian Experience in Comparative Perspective*. Oxford: James Currey.

Brass, P.R. 1990. *The Politics of India Since Independence*. Cambridge: Cambridge University Press.

Brass, P.R. 1991. *Ethnicity and Nationalism: Theory and Comparison*. New Delhi: Sage.

Diamond, L. and M.F. Plattner (red.). 2010. *Democratization in Africa: Progress and Retreat*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Encyclopedia of the Nations. 2012. http://www.nationsencyclopedia.com/Asia-and-Oceania/India-RELIGIONS.html (dostęp 29.10.2013).

Florczak-Wątor M. i P. Mikuli. 2009. *Systemy konstytucyjne Cypru i Malty*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

Harb, I. 2006. *Lebanon's Confessionalism: Problems and Prospects*. http://www.usip.org/publications/lebanons-confessionalism-problems-and-prospects (dostęp 29.10.2013).

Kothari, R. 1989. *Politics and the People: In Search of a Humane India*. Delhi: Ajanta.

Lijphart, A. 1968. *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*. Berkeley CA: University of California Press.

Lijphart, A. 1980. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven CT: Yale University Press.

Lijphart, A. 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven CT: Yale University Press.

Lijphart, A. 2002. "The Wave of Power-Sharing Democracy". W: A. Reynolds (red.), *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

Lijphart, A. 2008. Thinking about Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice. London: Routledge.

Parry, G. 1969. Political Elites. London: Allen & Unwin.

Parry, G. 1995. "Types of Democracy". W: S.M. Lipset (red.), *The Encyclopedia of Democracy*. Vol. 4. London: Routledge.

Schmidt, M.G. 2001. "Political Modernization: Alternate Paths". W: N.J. Smelser i P.B. Balties (red.), *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*. Vol. 15. Oxford: Elsevier.

Trzciński, K. 2013. *Demokratyzacja w Afryce Subsaharyjskiej. Perspektywa zachodnio-afrykańskiej myśli politycznej*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.

U. S. Departament of State. *India*. 2013. http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3454.htm (dostęp 29.10.2013).

Wilford, R. 2003. “Power-sharing”. W: I. McLean i A. McMillan (red.), *The Concise Oxford Dictionary of Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Wilford, R. 2011. *Power-sharing.* W: *Oxford Dictionary of Politics*, http://www.answers.com/topic/power-sharing-1 (dostęp 29.10.2013).

Współrządzenie (*power-sharing*). 2008. W: *Słownik Politologii*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.