

Politeja

Nr 6(81), 2022, s. 343-362

<https://doi.org/10.12797/Politeja.19.2022.81.17>

Licencja: CC BY-NC-ND 4.0

Michał STELMACH 

Uniwersytet Łódzki

michal.stelmach@uni.lodz.pl

BUKELISMO

REGRES DEMOKRACJI W SALWADORZE W OKRESIE RZĄDÓW NAYIBA BUKELE

ABSTRACT *Bukelismo: The Regression of Democracy in El Salvador during the Term of Nayib Bukele*

The aim of the article is to analyze the process of autocratization of the El Salvador's political system after 2019, as well as to show the specifics of the government of Nayib Bukele. The author, based on the systemic and institutional-legal methods, and to a lesser extent empirical and comparative methods, verifies two research hypotheses, according to which (1) there was a violent and radical regression of the political system and a permanent transition from democracy to autocratic rule in El Salvador during the term of Nayib Bukele; (2) *bukelismo* is a classic combination of populism, militarism, and authoritarian behavior of the leader. The Salvadoran case of democratic regression has been presented in the broader context of anti-democratic changes in the Latin American region. In the article, the author focuses on several key problems: systemic changes resulting in an imbalance and the separation of powers; mechanisms for controlling the executive power; populism and control of the information space by the president; and the militarization of politics.

Keywords: democracy, regression of democracy, autocracy, politics, Nayib Bukele, El Salvador

WPROWADZENIE

Wybory prezydenckie w Salwadorze w 2019 r. niespodziewanie w pierwszej turze wygrał Nayib Armando Bukele Ortez, polityk stojący na czele nowej antyestablishmentowej siły politycznej, obiecujący obywatelom silne rządy, dobrobyt i bezpieczeństwo. Nayib Bukele wykorzystał rozczarowanie obywateli stylem i efektywnością rządów tradycyjnych partii politycznych – Narodowego Sojuszu Republikańskiego (hiszp. Alianza Republicana Nacionalista, ARENA) i Frontu Wyzwolenia Narodowego im. Farabunda Martíego (hiszp. Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, FMLN), które mimo sprawowania władzy przez trzy dekady – odpowiednio w okresie 1989-2009 i 2009-2019 – nie były w stanie doprowadzić do skonsolidowania demokracji i rozwiązania największych problemów kraju, tj. nierówności społecznych, korupcji i przestępczości. Po objęciu urzędu Nayib Bukele rozpoczął proces przebudowy ustroju w Salwadorze.

Podstawowy problemem badawczy artykułu stanowi regres demokracji w Salwadorze, a jego celem jest przeanalizowanie procesu transformacji ustrojowej w tym państwie po 2019 r. oraz ukazanie fenomenu rządów Nayiba Bukele.

Tak określone cele skłoniły autora do sformułowania dwóch wzajemnie ze sobą powiązanych hipotez badawczych. Po pierwsze, w Salwadorze w okresie pierwszych czterech lat prezydentury Nayiba Bukele nastąpił gwałtowny i radykalny regres ustrojowy oraz trwałe – w dłuższym horyzoncie czasowym – przejście od demokracji do rządów autokratycznych. Prezydent Bukele, głosząc hasła demokratyzowania Salwadoru, konsekwentnie realizuje swój projekt polityczny, którego celem jest stworzenie ustroju opartego na silnym prezydenjalizmie i demokracji ludowej. Demokracja rozmontowywana jest stopniowo, ale systematycznie, przy wykorzystaniu instytucji i procedur demokratycznych. Projekt polityczny Nayiba Bukele trzeba traktować jako długoterminowy, rozpisany na kolejne kadencje. Rozpoczął się on od demontażu niezależności wymiaru sprawiedliwości i likwidacji mechanizmów kontroli egzekutywy, a domknąć się wraz z przyjęciem poprawek do konstytucji z 1983 r., które pozwolą Nayibowi Bukele sprawować urząd prezydenta przez kolejną kadencję. Po drugie, sposób uprawiania przez niego polityki i sprawowania władzy, który określa się mianem *bukelismo*, stanowi klasyczne połączenie populizmu, wykorzystywania nowych mediów społecznościowych do budowania wizerunku oraz w celach propagandowych, militaryzmu w postaci użycia wojska jako instrumentu nacisku na instytucje przedstawicielskie, a także autorytarnych zachowań przywódcy, m.in. tolerowania i stosowania przemocy oraz ograniczania i łamanie praw obywatelskich. Prezydent Bukele stylem rządzenia bardzo przypomina autokratów latynoamerykańskich z lat 90. XX w. i pierwszej dekady XXI w. i wpisuje się w regionalny model silnego przywództwa (*caudillismo*) i autorytarnych rządów. *Bukelismo* w odróżnieniu od innych populistycznych ruchów społeczno-politycznych, jak np. *chavismo* czy *peronismo*, nie opiera się na żadnej ideologii, ale nie można wykluczyć, że wraz z umacnianiem się rządów taka ideologia się rozwine.

Artykuł składa się z trzech części. W pierwszej przedstawione zostały uwagi na temat kondycji współczesnych demokracji i procesu odwrotu od demokracji w Ameryce Łacińskiej, co pozwoli wpisać przypadek salwadorski w szerszy kontekst antydemokratycznych przemian w regionie, jak również wyeksponować jego specyfikę. W drugiej części tekstu autor zawarł uwagi na temat uwarunkowań sukcesu wyborczego Nayiba Bukele w 2019 r. W części trzeciej poddał analizie mechanizm niszczenia demokracji salwadorskiej i utrwalania autokratycznego modelu rządów przez Nayiba Bukele. Rozważania zogniskowane są wokół kwestii zburzenia równowagi i trójpodziału władzy oraz zakłócenia mechanizmów kontroli władzy wykonawczej, zmian ustrojowych związanych z głęboką reformą konstytucji oraz przemocy i ograniczania praw obywatelskich.

W badaniach dominują metody systemowa i instytucjonalno-prawna, które pozwoliły ukazać złożone relacje pomiędzy władzą wykonawczą, ustawodawczą i sądowniczą, jak również proces przekształcania systemu politycznego i odchodzenia od demokracji w kierunku autorytaryzmu w Salwadorze. W mniejszym zakresie wykorzystano metodę empiryczną. Obserwacja zachowań, postaw i gestów, a także analiza medialnych wypowiedzi polityków, zwłaszcza prezydenta, okazały się przydatne do wychwycenia specyficznego stylu przywództwa Nayiba Bukele oraz do skonfrontowania deklaracji z faktycznymi intencjami i realnymi zmianami prawnymi. W celu ukazania kryzysu demokracji salwadorskiej w szerszej, regionalnej perspektywie posłużono się w ograniczonym stopniu metodą komparatystyczną.

KRYZYS DEMOKRACJI LATYNOAMERYKAŃSKICH W XXI WIEKU

W ostatnich dekadach jakość demokracji w Ameryce Łacińskiej uległa znacznemu pogorszeniu. Politolodzy piszą o regresie demokracji i autokracji systemów politycznych w regionie, posługując się terminem *democratic backsliding*¹ – „recesji demokratycznej” (Larry Diamond), definiowanej jako przejściowy, krótkotrwały kryzys w procesie demokratyzacji państw latynoamerykańskich, lub „trzeciej fali autokracji” (Staffan I. Lindberg i Anna Lührmann), którą uznaje się za trwały proces odwrotu od demokracji. Piszą również o „zmęczonych demokracjach” (*democracias fatigadas*, Manuel Alcántara), „depresji demokratycznej” (Andrés Oppenheimer), a nawet „dyktaturach wyborczych” (Scott Mainwaring i Aníbal Pérez-Liñán)².

¹ F. Wolkenstein, *What is Democratic Backsliding?*, „Constellation. An International Journal of Critical and Democratic Theory” 2022, s. 1, 4-8.

² Zob. L. Diamond, *Facing Up to the Democratic Recession*, „Journal of Democracy” 2015, vol. 26, nr 1; S.I. Lindberg, A. Lührmann, *A Third Wave of Autocratization Is Here: What Is New about It?*, „Democratization” 2019, vol. 26, nr 7, s. 1095-1113; M. Alcántara, *La democracia fatigada*, Salamancartvaldia.es, 31 X 2018, [online] <https://salamancartvaldia.es/noticia/2018-10-31-la-democracia-fatigada-78692>; tenże, *De la fatiga al agotamiento democrático en América Latina*, „Política Exterior” 2021, [online] <https://www.politicaexterior.com/de-la-fatiga-al-agotamiento-democratico-en-america-latina/>; A. Oppenheimer, *La „depresión democrática”*, „El Comercio” 2021, 13 IX, [online] <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/la-depresion-democratica-por-andres-oppenheimer-noticia/>; S. Mainwaring, A. Pérez-Liñán, *La democracia a la deriva en América Latina*, „Revista POSTData”

Pogarszającą się kondycję demokracji w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach ilustrują opracowywane rokrocznie rozmaite rankingi i zestawienia. W porównaniu do roku 2020 r. zmniejszyła się liczba demokracji liberalnych na świecie, w tym również na zachodniej półkuli. Według najnowszego Democracy Index z 2021 r., opracowanego przez Economist Intelligence Unit, w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach istnieją dwie „pełne demokracje” (*full democracies*). Do tej kategorii zalicza się już tylko Urugwaj i Kostarykę, które jako jedyne uzyskały wskaźnik powyżej ośmiu punktów. Najbardziej liczną kategorię stanowią „demokracje wadliwe” (*flawed democracies*), do której należy 11 państw regionu: Chile, które jeszcze w 2020 r. klasyfikowano jako „pełną demokrację”, oraz Trynidad i Tobago, Jamajka, Brazylia, Panama, Surinam, Argentyna, Kolumbia, Dominikana, Gujana i Peru. W regionie występuje siedem „reżimów hybrydowych” (*hybrid regimes*). Do tej kategorii zaliczają się: Paragwaj, Salwador, Ekwador, Meksyk, Honduras, Boliwia, Gwatemala. Cztery systemy polityczne, które uzyskały wskaźnik poniżej czterech punktów, zostały sklasyfikowane jako „reżimy autorytarne” (*authoritarian regimes*): Haiti, Nikaragua, Kuba, Wenezuela. Zgodnie z raportem 59 proc. populacji regionu żyje w „demokracjach wadliwych”, 30 proc. – w „reżimach hybrydowych”, 9 proc. w „reżimach autorytarnych”, a zaledwie nieco ponad 1 proc. populacji – w „demokracjach pełnych”³. Autorzy raportu wskazali grupę państw, w których jakość demokracji drastycznie pogorszyła się w ostatnim roku. Zaliczyli do niej: Chile, Ekwador, Meksyk, Paragwaj, Nikaraguę i stanowiący przedmiot analizy Salwador, który co prawda nie zmienił kategorii i wciąż jest klasyfikowany jako „reżim hybrydowy”, ale z uwagi na działania podjęte przez prezydenta w celu konsolidacji władzy znacznie przybliżył się do kategorii „reżimów autorytarnych”⁴.

Kryzys demokracji ujawnił się ostatnio z całą mocą w 2019 r., kiedy w wielu państwach Ameryki Łacińskiej i Karaibów (Chile, Peru, Ekwador, Boliwia, Kolumbia, Wenezuela, Panama, Nikaragua, Honduras, Haiti, Kuba) doszło do wybuchów masowych protestów społecznych z powodów gospodarczych i politycznych. Obywatele protestowali, po pierwsze, przeciwko polityce gospodarczej rządów, głównie programom oszczędnościowym, wysuwając żądania poprawy sytuacji ekonomicznej klasy średniej i najuboższej. Kryzysy gospodarcze przejawiające się m.in. gwałtownym spadkiem tempa rozwoju gospodarczego po 2013 r. oraz inflacją przyczyniły się do wzrostu nierówności społecznych, poszerzenia obszarów biedy, a w konsekwencji nasilenia rozczarowania polityką gospodarczą. Po drugie, obywatele państw Ameryki Łacińskiej protestowali w obronie demokracji, żądając poprawy jej stanu i zwiększenia wpływu

2015, vol. 20, nr 2, s. 267-294; C. Malamud, R. Núñez, *La crisis de la democracia en América Latina, 2019-2021*, Real Instituto Elcano, 28 X 2021, s. 2, [online] <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/ari88-2021-malamud-nunez-la-crisis-de-la-democracia-en-america-latina-2019-2021.pdf>.

³ *Democracy Index 2021. The China Challenge*, The Economist Intelligence Unit, 2022, s. 48-49; I. Capdevila, *Más democracia o nuevas autocracias: ¿hacia dónde va América Latina?*, „La Nación” 2021, 31 VII, [online] <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/mas-democracia-o-nuevas-autocracias-hacia-donde-va-america-latina-nid30072021/>, 5 VIII 2022.

⁴ *Democracy Index 2021...*, s. 48.

obywateli na decyzje polityczne, a niekiedy także zmiany reżimu lub władz, a przede wszystkim pragnąc odsunięcia od władzy skorumpowanych polityków⁵. Pasma skandali korupcyjnych z udziałem czołowych polityków zdyskredytowało elity polityczne w wielu państwach oraz dało asumpt do nasilenia się radykalizmu. Afery korupcyjne sprzyjały powrotowi do władzy silnych przywódców (*caudillos*), nowych populistów, jak również tworzyły idealne warunki rozwoju i umocnienia się radykalnych ugrupowań politycznych w państwach Ameryki Łacińskiej (Chile, Argentyna, Peru, Kostaryka). W ostatnich latach nasiliły się procesy militaryzacji polityki, przejawiające się wzrostem aktywności członków sił zbrojnych na różnych szczeblach i w różnych gremiach politycznych (prezydenci, partie polityczne, parlament, władze lokalne), ale także konstruowaniem nowych sojuszy polityczno-wojskowych i wciąganiem wojskowych do polityki przez cywilnych przywódców⁶. Prezydenci coraz częściej włączają wysokich oficerów w skład rządów (Brazylia, Wenezuela) i podpierają się autorytetem sił zbrojnych podczas ogłaszania trudno akceptowalnych przez społeczeństwo decyzji o wprowadzeniu stanu wyjątkowego czy to z powodu protestów, czy pandemii.

Demokracja, która musi się obecnie mierzyć z wieloma wyzwaniem o charakterze gospodarczym (recesja, bieda, bezrobocie, inflacja), społecznym (nierówności społeczne), kulturowym (wielokulturowość społeczeństw) i politycznym (korupcja, populizm) oraz w zakresie bezpieczeństwa (migracje, wzrost przestępczości), traci sympatyków w Ameryce Łacińskiej. Z badań Latinobarómetro wynika, że Latynosi w coraz mniejszym stopniu wierzą w demokrację jako system pozwalający skutecznie rozwiązywać najpoważniejsze problemy, natomiast coraz większe nadzieje pokładają w rządach autorytarnych, niekoniecznie o charakterze wojskowym. Według raportu z 2021 r. demokracją rozczarowanych jest aż 70 proc. populacji w Ameryce Łacińskiej. Zadowolonych z demokracji jest natomiast 25 proc. populacji w regionie. Poparcie dla demokracji w Ameryce Łacińskiej wynosi 49 proc., podczas gdy dla autorytaryzmu jest to 13 proc. (spadek o 2 proc. w stosunku do roku 2018). Niepokojący jest fakt, że dla sporego odsetka mieszkańców regionu (27 proc.) system polityczny w ogóle nie ma znaczenia. Co prawda 62 proc. populacji odrzuca możliwość interwencji wojskowej jako sposób rozwiązywania problemów, ale aż 31 proc. populacji deklaruje poparcie dla rządów wojskowych w przypadku pogorszenia sytuacji, a to potwierdza wciąż znaczny stopień zmilitaryzowania społeczeństwa. Znamienne, że mimo odrzucania opcji rządów wojskowych i bolesnych doświadczeń okresu dyktatur i wojen domowych 51 proc. populacji regionu wciąż jest skłonnych opowiadać się za rozwiązaniami autorytarnymi w sytuacjach kryzysowych⁷.

⁵ J. Gocłowska-Bolek, *Fala protestów społecznych w Ameryce Łacińskiej w 2019 roku. Kontekst polityczny, społeczny i ekonomiczny*, „Ameryka Łacińska” 2020, vol. 2 (108), s. 2, 5-7, 8-12.

⁶ Szerzej o roli wojskowych w polityce: M. Stelmach, *Wojskowi i polityka w Ameryce Łacińskiej na przełomie XX i XXI wieku*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2019, vol. 61 (1), s. 194-206.

⁷ Corporación Latinobarómetro, *Informe 2021*, Santiago, Chile, 2021, s. 18, 26-27, 33, 35, [online] <https://www.fundacioncarolina.es/latinobarometro-2021-y-el-momento-de-la-verdad-para-la-democracia/>, 22 VIII 2022.

DROGA NAYIBA BUKELE DO WŁADZY – UWARUNKOWANIA SUKCESU WYBORCZEGO W 2019 R.

Wybory prezydenckie w lutym 2019 r. niespodziewanie wygrał 38-letni Nayib Bukele, który zdobywając w pierwszej turze wyborów ponad 53,1 proc. głosów, został najmłodszym prezydentem w historii tego kraju i jednym z najmłodszych w całym regionie Ameryki Łacińskiej⁸. Ważniejsze jest jednak to, że swoim zwycięstwem przełamał duopol ARENA i FMLN na sprawowanie władzy w Salwadorze po 1992 r.

Chociaż podczas kampanii wyborczej Nayib Bukele kreował się na outsidera, polityka spoza grona tradycyjnych elit i establishmentu, to pamiętać należy, że już wówczas był doświadczonym politykiem, dobrze osadzonym w strukturach tradycyjnych partii. Nayib Bukele rozpoczął bowiem swoją karierę polityczną w 2012 r., kiedy to jako kandydat FMLN wygrał wybory na stanowisko burmistrza Nuevo Cuscatlán, a w 2015 r. został wybrany na burmistrza stolicy kraju, San Salvador. W 2017 r. Nayib Bukele został wyrzucony z partii za złamanie wewnętrznego regulaminu i tworzenie podziałów w ugrupowaniu, co wykorzystał do stworzenia wizerunku polityka walczącego z dotychczasowym układem blokującym nowatorskie rozwiązania. W kolejnych latach wraz z najbliższymi współpracownikami, w tym z bratem, Xavierem Zablahem Bukele, stworzył nową partię polityczną Nowe Idee (hiszp. Nuevas Ideas, NI). Ponieważ nie zdążył jej na czas zarejestrować przed wyborami w 2019 r., o prezydenturę ubiegał się, reprezentując konserwatywny i nacjonalistyczny Wielki Sojusz na rzecz Jedności Narodowej (hiszp. Gran Alianza por la Unidad Nacional, GANA), którego członkami są w większości byli działacze ARENA. Bukele dobrze wpisywał się w wizerunek partii, sam będąc konserwatystą w sprawach światopoglądowych (otwarcie sprzeciwiał się aborcji i związkowi jedнопłciowym)⁹.

Bukele sprawnie wykorzystał w kampanii kryzys w państwie i wśród wiodących ugrupowań politycznych, które po 1992 r. wymieniały się u steru władzy. FMLN i ARENA były łatwymi celami ataków z kilku powodów. Po pierwsze, tradycyjne partie polityczne, które rządziły Salwadorem przez trzy dekady, okazały się wysoce nieskuteczne w rozwiązywaniu najważniejszych problemów, tj. biedy, nierówności społecznych i przestępczości. Od 2017 r. rosło wśród Salwadorczyków niezadowolenie z demokracji i pogłębiał się kryzys zaufania do instytucji przedstawicielskich. Zdecydowana większość Salwadorczyków postrzegала klasę polityczną jako wysoce nieefektywną, a w dodatku skorumpowaną. W 2018 r. 78 proc. Salwadorczyków wyrażało przekonanie, że

⁸ *Elecciones en El Salvador: Nayib Bukele gana los comicios presidenciales según resultados parciales y rompe con 30 años de bipartidismo en el país*, BBC Mundo, 4 II 2019, [online] <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47112059>, 23 VIII 2022.

⁹ I. Medina Núñez, *Elecciones presidenciales en El Salvador 2019: la derrota del FMLN y un nuevo gobierno con Nayib Bukele*, „Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales” 2020, vol. 9, s. 186-187; S. Wolf, *A Populist President Tests El Salvador’s Democracy*, „Current History” 2021, vol. 120, nr 823, s. 64; R. Roque Baldovinos, *Nayib Bukele: populismo e implosión democrática en El Salvador*, „Andamios” 2021, vol. 18, nr 46, s. 240-244.

partie polityczne ich nie reprezentują, a aż 62 proc. obywateli nie wierzyło, że wybory są w stanie cokolwiek zmienić, i uważało je za stratę czasu. Zaledwie 9 proc. Salwadorczyków było przekonanych, że sytuacja w kraju się poprawia. Ponadto więcej niż połowa społeczeństwa nie uznawała demokracji za preferowaną formę rządów¹⁰.

Nayib Bukele zręcznie wykorzystał zmęczenie Salwadorczyków bieżącą sytuacją polityczną w kraju, marazm i rozczarowanie obywateli brakiem widocznych zmian. Tradycyjne partie polityczne – FMLN i ARENA – od lat nie proponowały wyborcom niczego nowego, wystawiając do wyborów prezydenckich i parlamentarnych polityków wywodzących się z okresu wojny domowej – liderów partyzantki i innych formacji paramilitarnych – i procesu transformacji. Tymczasem w kraju nastąpiła zmiana pokoleniowa, co elity polityczne przeoczyły albo zbagatelizowały. W roku wyborów średnia wieku w Salwadorze wynosiła 29 lat. Według spisu wyborców prawie połowa Salwadorczyków (48 proc.), którzy mogli głosować w wyborach w 2019 r., miała 38-39 lat, czyli tyle samo co Nayib Bukele. Co więcej, w wyborach w 2019 r. po raz pierwszy wzięli udział obywatele urodzeni po wojnie i porozumieniach pokojowych. Okres wewnętrznego konfliktu zbrojnego zupełnie ich nie interesował i oczekiwali od polityków nowej oferty i nowej wizji rozwoju państwa, a dostali – jak stwierdził Nayib Bukele – „znowu tych samych” kandydatów i te same hasła. Nayib Bukele, niespełna czterdziestolatek, roztaczający wizję powszechnego dobrobytu i bezpieczeństwa, które miały zostać osiągnięte w niedalekiej przyszłości, wypełnił próżnię, dając wreszcie młodym wyborcom alternatywę i szansę na przebudowę skostniałego systemu politycznego i gospodarczego¹¹. Oparł swoją kampanię wyborczą na kwestionowaniu starego porządku zbudowanego na porozumieniach pokojowych z 1992 r., które określał mianem haniebnych. Krytykując stary układ i duopol dwóch tradycyjnych partii, które w okresie powojennym całkowicie zdominowały scenę polityczną w kraju, oraz głosząc hasła dbania o „priorytety obywatelskie”, położenia kresu „przywództwu instytucjonalnemu” i ustanowienia „rządów ludu i dla ludu”, bardzo szybko zyskał potężny elektorat. Jednocześnie negacja starego porządku dawała Nayibowi Bukele *carte blanche* do zmiany systemu politycznego w przyszłości.

Po drugie, obie tradycyjne partie borykały się z poważnymi problemami – były wewnętrznie podzielone, a przede wszystkim skażone licznymi skandalami korupcyjnymi w drugiej dekadzie XXI w. Byli prezydenci zostali oskarżeni o liczne nadużycia, a nawet skazani za korupcję: w maju 2014 r. oskarżono byłego prezydenta Francisca Floresa (ARENA) o sprzeniewierzenie i nadużycia środków publicznych (zmarł dwa lata później w areszcie domowym, oczekując na proces); w 2016 r. aresztowani i osądzeni pod zarzutem nielegalnego wzbogacenia się i prania pieniędzy zostali prezydent Antonio Saca, jego szef sztabu i kilku innych bliskich współpracowników; prezydent Saca został uznany za winnego sprzeniewierzenia ponad 300 mln dolarów ze środków publicznych i skazany na karę więzienia; w 2018 r. prokurator generalny wydał nakaz

¹⁰ M. Meléndez-Sánchez, *Latin America Erupts: Millennial Authoritarianism in El Salvador*. „Journal of Democracy” 2021, vol. 32, nr 3, [online] <https://journalofdemocracy.org/articles/latin-america-erupts-millennial-authoritarianism-in-el-salvador/>, 13 VIII 2022.

¹¹ *Tamże*.

aresztowania prezydenta Mauricio Funesa, pierwszego prezydenta reprezentującego ARENA, za korupcję (w 2016 r. Funes zbiegł do Nikaragui, by uniknąć oskarżenia). W ostatniej dekadzie w skandale korupcyjne byli uwikłani również inni prominentni politycy piastujący wysokie stanowiska państwowe. Zarzuty korupcji postawiono m.in. przewodniczącemu Zgromadzenia Ustawodawczego, Prokuratorowi Generalnemu, pierwszej damie, a także wielu parlamentarzystom i burmistrzom¹². Bukele wykorzystał skandale korupcyjne do obarczenia elit politycznych ARENA i FMLN odpowiedzialnością za tragiczną sytuację gospodarczą, marnotrawienie środków publicznych oraz za brak bezpieczeństwa. Występując z hasłami „oddajcie, co ukradliście” i „jest wystarczająco pieniędzy, kiedy nikt nie kradnie”, obiecywał transparentne i skuteczne rządy oraz położenie kresu korupcji¹³. Co ciekawe, śledztwa oraz oskarżenia czołowych polityków i przywódców nie zostały odebrane przez społeczeństwo jako dowód na niezawisłość i skuteczność prokuratury i sądów, a tym bardziej za przejaw uzdrawiania sytuacji w kraju i oczyszczenia środowiska politycznego, ale raczej – za sprawą przekazu medialnego stworzonego przez Nayiba Bukele – jako przejaw zepsucia i kryzysu państwa. Prezydent spożytkował skandale korupcyjne i śledztwa prokuratury przeciwko politykom ARENA i FMLN do delegitymizacji przeciwników politycznych. Po objęciu urzędu zapewnił wyborców, że kierowana przez niego NI oraz sojusznicza GANA nigdy nie będą współpracować z ARENA i FMLN ani z żadnymi ich organizacjami satelickimi.

BUKELISMO. SALWADORSKA DROGA DO AUTOKRACJI

Pierwsze dwa lata rządów były dla Nayiba Bukele trudne z uwagi na brak faktycznej reprezentacji politycznej w Zgromadzeniu Ustawodawczym. W wyborach parlamentarnych w 2018 r. jego Nuevas Ideas nie brała udziału z powodów proceduralnych. Wybory wygrała ARENA, zdobywając samodzielnie 35 z 84 mandatów. FMLN, która zajęła drugie miejsce, zdobyła 18 mandatów. Trzecią siłę parlamentarną stanowiła proprezydencka GANA z dziesięcioma mandatami, a czwartą – Partia Porozumienia Narodowego (hiszp. Partido de Concertación Nacional, PCN) z ośmioma mandatami. Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna Salwadoru (hiszp. Partido Demócrata Cristiano de El Salvador, PDC) zdobyła dwa mandaty, Zmiana Demokratyczna (hiszp. Cambio Democrático, CD) oraz Naprzód (hiszp. Vamos) po jednym miejscu w Zgromadzeniu Ustawodawczym. Dodatkowo koalicje ARENA–PCN oraz FMLN–CD zdobyły po trzy mandaty, a koalicje FMLN–PSD (Partia Socjalno-Demokratyczna, hiszp. Partido Social Demócrata)–CD oraz FMLN–PSD i PDC–PCN po jednym mandacie¹⁴.

¹² S. Wolf, *A Populist President...*, s. 64.

¹³ *El Salvador: Anti-corruption Candidate Nayib Bukele Wins Presidential Election*, „The Guardian” 2019, 4 II, [online] <https://www.theguardian.com/world/2019/feb/04/el-salvador-anti-corruption-candidate-nayib-bukele-wins-presidential-election>, 26 VIII 2022.

¹⁴ *Elecciones 2018. Diputados para Asamblea Legislativa*, Tribunal Supremo Electoral, 2018, [online] <https://www.tse.gob.sv/documentos/elecciones/2018/escrutinio-final/reporte/diputaciones-nivel-nacional-elecciones-2018.pdf>, 28 VIII 2022.

Ponieważ 10 głosów w 84-osobowym Zgromadzeniu Ustawodawczym to zdecydowanie zbyt mało, by kształtować rzeczywistość polityczną i przegłosowywać prezydenckie projekty ustaw, prezydent Bukele w pierwszej fazie swoich rządów zdecydował się oprzeć na wojsku i konflikcie z władzą ustawodawczą, przenosząc politykę do mediów społecznościowych i na ulice oraz wywierając nieustanną presję na parlamentarzystach.

Nayib Bukele bardzo starannie kreował swój wizerunek jako męża stanu, wizjonera i charyzmatycznego przywódcy w kontraście z niekompetentnymi i nieefektywnymi deputowanymi. Prezydent preferuje bezpośredni kontakt z obywatelami, tzn. bez pośrednictwa instytucji, choć nie podczas wieców czy konferencji prasowych, na których wypada raczej słabo, wygłaszając jedynie krótkie oświadczenia i unikając pytań dziennikarzy, ale za pośrednictwem mediów społecznościowych. Twitter stał się jego głównym narzędziem komunikacji z obywatelami i politykami oraz wiodącym kanałem propagandy rządowej. Prezydent, którego konto na Twitterze śledzi ponad 4,2 mln osób, codziennie od 2009 r. publikuje średnio 16 tweetów, w których chwali się spektakularnymi sukcesami w dziedzinie bezpieczeństwa, gospodarki, edukacji *etc.*, zwalnia ministrów i krytykuje parlamentarzystów za opieszałość, ale też daje się poznać wyborcom jako „normalny Salwadorczyk”, publikując memy, wypowiadając się na tematy sportowe, komentując wydarzenia kulturalne czy dzieląc się informacjami z życia prywatnego. Wszystko to ma służyć tworzeniu wizerunku „najfajniejszego prezydenta na świecie”, jak sam lubi siebie nazywać¹⁵. Prezydent nawet podczas oficjalnych spotkań praktycznie nie jest widywany w krawacie. Maksimum elegancji stanowi biała koszula, marynarka i poszetka. Częściej jednak nosi obcisłe dżinsy, skórzaną kurtkę, kolorowe skarpetki i odwróconą czapkę bejsbolówkę, która – obok wystylizowanej fryzury i brody – już stanowi jego znak rozpoznawczy. Nayib Bukele posłużył się mediami społecznościowymi do zakwestionowania porządku politycznego zbudowanego na porozumieniach pokojowych z 1992 r., które uznawał za „farsę”, jak również do zdyskredytowania elit politycznych i władzy ustawodawczej, którą oskarżał o celowe i bezpodstawne blokowanie inicjatyw prezydenckich wbrew interesowi publicznemu. Partie polityczne posiadające większość parlamentarną zostały bardzo szybko wykreowane na wrogów zmiany i postępu. Jednocześnie prezydent wzywał obywateli do wywarcia presji na deputowanych poprzez organizację masowych demonstracji.

Nie posiadając zaplecza parlamentarnego, prezydent szukał oparcia w innych instytucjach, głównie w wojsku. Zapewniając członkom sił zbrojnych dalszą bezkarność za zbrodnie popełnione w okresie wojny domowej oraz zwiększając liczebność armii (do 40 tys.) i przedłużając jej aktywność w obszarze bezpieczeństwa publicznego (walka z *maras*), zyskał potężnego sojusznika, którego wykorzystywał jako instrument nacisku na władze konstytucyjne.

Kryzys w relacjach pomiędzy egzekutywą a legislatywą eskalował z każdym kolejnym miesiącem, a jego kumulację stanowią wydarzenia z lutego 2020 r. Wtedy to Nayib Bukele wystąpił do parlamentu z wnioskiem o autoryzację pożyczki w wysokości

¹⁵ M. Meléndez-Sánchez, *Meet Latin America's First Millennial Dictator*, Slate, 26 VIII 2021, [online] <https://slate.com/news-and-politics/2021/08/nayib-bukele-salvador-millennial-dictator-authoritarianism.html>, 15 VIII 2022.

109 mln od Środkowoamerykańskiego Banku Gospodarczej Integracji, by sfinansować wydatki modernizacyjne sił zbrojnych i policji w celu skuteczniejszej walki z gangami. Prezydent Bukele zwołał nadzwyczajne posiedzenie parlamentu, na które przybył w asyście policji i wojska, czym wywołał poważny kryzys konstytucyjny. Politycy opozycji oskarżyli Nayiba Bukele o *autogolpe*, czyli zamach stanu dokonany przez urzędującego prezydenta (na wzór *autogolpe* Alberta Fujimoriego z 1992 r.), i domagali się jego ustąpienia z urzędu. Prezydent przy wsparciu sił zbrojnych *de facto* okupował parlament i wezwał obywateli do insurekcji przeciwko władzy ustawodawczej. Sąd Najwyższy zakazał Nayibowi Bukele bezprawnego używania sił zbrojnych i policji¹⁶. Co ciekawe, i w pewnym stopniu zaskakujące, społeczeństwo nie skrytykowało bezprawnych działań prezydenta. Po tych wydarzeniach poparcie dla prezydenta co prawda nieco spadło, ale wciąż utrzymywało się na bardzo wysokim poziomie – nieosiągalnym dla żadnego innego polityka w regionie – powyżej 80 proc.¹⁷

Jak zauważa Larry Diamond, współczesne demokracje umierają powoli. Oznacza to, że upadek demokracji nie następuje nagle w wyniku gwałtownego zdarzenia, jakiegoś raptownego tąpnięcia, którym w przeszłości bywały wojskowe zamachy stanu, ale jest procesem długotrwałym, rozłożonym w czasie, nie posiada wyraźnie zaznaczonego momentu kulminacyjnego¹⁸. Steven Levitsky i Daniel Ziblitz dodają, że właśnie przez brak takiego wydarzenia niebywale trudno jest wychwycić moment, w którym demokracja faktycznie zaczyna upadać¹⁹. W przypadku Salwadoru w mojej ocenie tym momentem przełomowym były wybory parlamentarne w 2021 r.

28 lutego 2021 r. wybory parlamentarne w Salwadorze wygrała partia Nuevas Ideas założona w 2017 r. przez Nayiba Bukele i kierowana przez brata obecnego prezydenta, Xaviera Zablahę Bukele. Uzyskała 66,55 proc. głosów, co dało jej 56 miejsc w 84-osobowym Zgromadzeniu Ustawodawczym (46 mandatów samodzielnych i 10 w koalicji z GANA). Dominujące dotychczas ARENA i FMLN zdobyły odpowiednio 12,18 proc. i 6,91 proc., co przełożyło się odpowiednio na 14 mandatów i 4 mandaty²⁰. Po raz pierwszy w historii Salwadoru nowa partia polityczna przełamała duopol tradycyjnych ugrupowań politycznych, ale także uzyskała większość kwalifikowaną, która pozwalała samodzielnie rządzić, a nawet zmienić konstytucję. Przejęcie całkowitej kontroli nad władzą ustawodawczą dało prezydentowi pełnię władzy oraz upragnioną legitymizację do przebudowy systemu politycznego.

¹⁶ C. Salinas Maldonado, *Bukele se enfrenta al Parlamento de El Salvador y genera una crisis constitucional*, El País, 10 II 2020, [online] https://elpais.com/internacional/2020/02/10/america/1581294344_999638.html, 29 VIII 2022.

¹⁷ S. Wolf, *A Populist President...*, s. 64.

¹⁸ C. Mazzina, R. Bavastro, *América Latina: entre la democracia, la autocracia y el fin del consenso democrático*, Teseopress, 2022, [online] <https://www.teseopress.com/contrapuntos/chapter/20-america-latina-entre-la-democracia-la-autocracia-y-el-fin-del-consenso-democratico/>.

¹⁹ Zob. *tamże*.

²⁰ J. García, *Nayib Bukele consolida su poder con una victoria sin precedentes en El Salvador*, El País, 1 III 2021, [online] <https://elpais.com/america/2021-03-01/nayib-bukele-consolida-su-poder-con-una-victoria-sin-precedentes-en-el-salvador.html>, 29 VIII 2022.

Pierwszym krokiem w kierunku autokracji było zatem przejście w drodze demokratycznych wyborów kontroli nad parlamentem, a drugim, wykonanym niezwykle szybko, był demontaż niezależności władzy sądowniczej i przejście kontroli nad sądami i prokuraturą. Podporządkowanie władzy sądowniczej zajęło Nayibowi Bukele raptem jeden dzień. Wieczorem 1 maja 2021 r., tuż po zaprzysiężeniu, nowi parlamentarzyści przegłosowali odwołanie Prokuratora Generalnego oraz pięciu sędziów Sądu Konstytucyjnego, najwyższego sądu w Salwadorze. Już następnego ranka w ich miejsce powołano lojalistów. Prezydent na Twitterze ogłosił triumf demokracji: „Salwadorczycy poprzez swoich reprezentantów powiedzieli Wam: Jesteście zwolnieni!”. Stwierdził, że tak właśnie wygląda i na tym polega demokracja, której obywatele Salwadoru nie mieli szansy doświadczyć przez ostatnich 200 lat. Dodał, że ponad 65 proc. Salwadorczyków głosowało w wolnych wyborach za zmianą, którą teraz można obserwować²¹. Jak słusznie konstatuje Guillermo O'Donnell, sam fakt zwycięstwa w demokratycznych, wolnych wyborach nie daje przywódcy prawa do ataku na niezależne sądy i prokuraturę i nie może takiego postępkę usprawiedliwiać. Atak na niezależne sądownictwo jest bowiem krokiem w kierunku autorytaryzmu, a nie w stronę wzmocnienia i skonsolidowania demokracji, jak próbuje się to przedstawiać obywatelom²². Salwadorczycy jednak dali się uwieść retoryce swojego prezydenta. W badaniach opinii publicznej ponad 70 proc. obywateli poparło odwołanie Prokuratora Generalnego i sędziów²³. Przejęcie pełnej kontroli nad Sądem Najwyższym dokonało się 30 czerwca 2021 r., kiedy to Zgromadzenie powołało kolejnych pięciu nowych sędziów do Sądu Najwyższego. Nominacje wręczono z pogwałceniem zasad zawartych w konstytucji, która stanowi, że nowo wybrany parlament może powołać pięciu z 15 sędziów wchodzących w skład Sądu Najwyższego. Obecne Zgromadzenie Ustawodawcze powołało już w sumie 10 sędziów²⁴.

Prezydent nie poprzestał na zmianach personalnych w Sądzie Najwyższym. 31 sierpnia 2021 r. Zgromadzenie Ustawodawcze przyjęło ustawę, która pozwala Sądowi Najwyższemu i Prokuratorowi Generalnemu przenosić w stan spoczynku sędziów i prokuratorów powyżej 60 roku życia lub mających dłuższy niż 30 lat staż pracy. Nowa ustawa z jednej strony pozwoliła w krótkim okresie przenieść w stan spoczynku jedną trzecią „niewygodnych” sędziów w Salwadorze. Z drugiej strony dawała władzy narzędzie do nagradzania lojalnych wobec rządu sędziów na podstawie uznaniowego systemu awansów i procedury delegowania na inne stanowiska na mocy decyzji Sądu Najwyższego, w pełni kontrolowanego przez egzekutywę. Specjalny sprawozdawca ONZ ds. niezależności sędziów i prawników, Diego García-Sayán, zdecydowanie popęcił oba działania, uznając, że podważają one niezawisłość sędziów, i stwierdził, że

²¹ Za: M. Meléndez-Sánchez, *Latin America Erupts...*

²² Zob. *tamże*.

²³ J. García, *Nayib Bukele consolida su poder...*

²⁴ J.M. Vivanco, *Bukele ha puesto a El Salvador al borde del abismo autoritario. Hay que detenerlo*, „The New York Times” 2021, 8 IX, [online] <https://www.nytimes.com/es/2021/09/08/espanol/opinion/bukele-reforma-judicial.html>, 15 VIII 2022.

w Salwadorze „atakowane są instytucje demokratyczne, rozdział władz i niezawisłość sądownictwa”²⁵.

Zmiany w wymiarze sprawiedliwości domknęło powołanie 21 września 2021 r. przez Zgromadzenie Ustawodawcze siedmiu członków Krajowej Rady Sądownictwa, instytucji odpowiedzialnej za zgłaszanie nowych kandydatów na stanowiska w Sądzie Najwyższym oraz sądach niższego szczebla. Jednym z kryteriów wyboru była odpowiedź na pytania o stosunek kandydata do odwołania sędziów Sądu Najwyższego i orzeczenia, które umożliwiło prezydentowi Nayibowi Bukele ubieganie się o bezpośrednią reelekcję, co potwierdza polityczny charakter doboru sędziów w Krajowej Radzie Sądownictwa.

Przejęcie kontroli nad władzą sądowniczą w kraju dało prezydentowi Nayibowi Bukele możliwość wykonania kolejnych kroków na drodze ku autokracji. Trzecim była legalizacja przedłużenia władzy o kolejną kadencję, a czwartym przemodelowanie ustroju politycznego państwa poprzez reformę konstytucji z 1983 r. Pierwsza kwestia została przeprowadzona stosunkowo szybko. Nowa Izba Konstytucyjna, złożona z sędziów powołanych przez partię rządzącą, wydała we wrześniu 2021 r. nową interpretację art. 152 konstytucji i nakazała Najwyższemu Trybunałowi Wyborczemu dopuszczenie prezydenta do udziału w wyborach w 2024 r. na drugą kadencję, wbrew zapisom konstytucji, która zakazuje reelekcji. W orzeczeniu sędziowie nakazują Najwyższemu Trybunałowi Wyborczemu zezwolenie osobie, która sprawuje prezydenturę Salwadoru, na ponowny udział w wyborach pod warunkiem, że zrezygnuje z urzędu sześć miesięcy przed upływem kadencji. Tym samym anulowano wcześniejsze orzeczenie z 2014 r., które zakazywało reelekcji prezydenta w ciągu 10 lat po opuszczeniu urzędu²⁶.

Sukces w wyborach parlamentarnych ośmielił prezydenta do podjęcia na nowo i z nową energią tematu zmiany konstytucji. Już od 2020 r. nad reformą konstytucji pracuje specjalnie powołany zespół, kierowany przez wiceprezydenta Félixa Ulloę. Projekt zakłada modyfikację aż 216 z 274 artykułów Konstytucji z 1983 r. W kwestiach ustrojowych obejmują one m.in. wydłużenie kadencji prezydenta z pięciu do sześciu lat oraz całkowitą reformę instytucji istotnych z punktu widzenia stabilności demokracji, takich jak Izba Konstytucyjna Sądu Najwyższego, Najwyższy Trybunał Wyborczy (odpowiedzialny za nadzór nad wyborami) i Trybunał Obrachunkowy (organ kontroli finansów publicznych). Proponuje się zastąpienie dotychczasowych organów nowymi

²⁵ *Tamże*.

²⁶ *El Salvador: la Corte Suprema aprueba la reelección presidencial y le abre las puertas a Bukele a un segundo mandato*, BBC Mundo, 4 IX 2021, [online] <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58448705>, 30 VIII 2022; *Las Américas. Democarcias en tiempos de crisis*, [w:] *The Global State of Democracy Report 2021*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm 2021, [online] <https://www.idea.int/gsod/las-americas-report>, 12 VIII 2022; W. Miranda, *La Sala de lo Constitucional de Bukele aprueba la reelección presidencial*, El País, 2021, [online] <https://elpais.com/internacional/2021-09-04/la-sala-de-lo-constitucional-de-bukele-aprueba-la-reeleccion-presidencial.html>, 12 VIII 2022; *Sala Constitucional de El Salvador allana el camino para que presidente Bukele busque reelección tras purga del poder judicial*, WOLA, 9 IX 2021, [online] <https://www.wola.org/es/2021/09/el-salvador-presidente-reeleccion-judicial/>, 12 VIII 2022.

i zmianę sposobu mianowania ich członków, tak by największy wpływ na obsadę stanowisk w kluczowych instytucjach miała władza wykonawcza²⁷.

Wprowadzenie zmian w konstytucji jest procesem dużo bardziej skomplikowanym niż wymuszenie na Sądzie Najwyższym wydania orzeczenia zezwalającego na ponowne ubieganie się o urząd prezydenta w wyborach w 2024 r. Zgodnie z obowiązującą konstytucją reforma konstytucyjna musi zostać zatwierdzona przez obecne Zgromadzenie Ustawodawcze, a następnie ratyfikowana większością dwóch trzecich głosów przez kolejny parlament, który zostanie wyłoniony w 2024 r.²⁸ Co istotne, zgodnie z konstytucją niezmiennie są zapisy dotyczące systemu rządów, terytorium państwa oraz zasad rotacji i kadencyjności na stanowisku prezydenta. José Marinero, prawnik i specjalista z zakresu prawa publicznego, zwraca uwagę na to, że wśród 216 poprawek kryją się zapisy zmieniające system rządów. Uważa on, że zmiany umocnią autokratyczny model rządów. Wśród najbardziej kontrowersyjnych zapisów wskazuje te dotyczące zmiany zasad rotacji na stanowisku prezydenta, uprawnień egzekutywy czy też ustanowienia mechanizmów demokracji bezpośredniej (plebiscyty, referenda zatwierdzające i anulacyjne), które wzorem Wenezueli mogą zostać wykorzystane do całkowitego demontażu demokracji. Pakiet zmian zawiera także zmiany progresywne, korzystne dla społeczeństwa, a dotyczące głównie sfery praw człowieka. Istnieje jednak uzasadniona obawa, że owe propozycje, które będzie niezwykle ciężko wdrożyć i jeszcze trudniej wyegzekwować, mają służyć jedynie przykryciu zmian ustrojowych, które przeprowadzane są w celu konsolidacji projektu politycznego Nayiba Bukele. Zdaniem prawnika prezydent Bukele, proponując ponad 200 poprawek, nie modyfikuje konstytucji, lecz *de facto* tworzy nową ustawę zasadniczą skrojoną na potrzeby własnego stylu rządzenia i legitymizującą autokrację w Salwadorze²⁹.

Zmianom instytucjonalnym towarzyszą charakterystyczne dla autokracji ograniczanie i łamanie praw człowieka oraz pozaprawna przemoc, którą prezydent Bukele usprawiedliwia działaniami na rzecz wyższego dobra – bezpieczeństwa publicznego w kontekście walki z przestępczością i pandemią. Nayib Bukele jeszcze podczas kampanii wyborczej obiecał obywatelom zdecydowaną walkę z przestępczością, przede wszystkim z paraliżującymi kraj i społeczeństwo gangami *maras*, przy pomocy zwiększonych sił policyjnych i dalszej militaryzacji bezpieczeństwa publicznego, a także zastrzeżenia warunków dla gangsterów odbywających kary w więziach. Polityka „twardej ręki” miała zdaniem Nayiba Bukele stanowić skuteczne remedium na rosnącą z roku na rok przemoc kryminalną³⁰. Na początku sierpnia 2019 r. prezydent ogłosił, że 31 lipca

²⁷ G. Labrador, *Esta es la Constitución de Nayib Bukele y su campaña para 2024*, *El Faro*, 28 XI 2021, [online] https://elfaro.net/es/202108/el_salvador/25661/%E2%80%9CEsta-es-la-Constituci%C3%B3n-de-Nayib-Bukele-y-su-campa%C3%B1a-para-2024%E2%80%9D.htm, 1 IX 2022.

²⁸ *El Salvador: La Asamblea Legislativa ataca las instituciones democráticas*, Human Rights Watch, 1 XI 2021, [online] <https://www.hrw.org/es/news/2021/11/01/el-salvador-la-asamblea-legislativa-ataca-las-instituciones-democraticas>, 1 IX 2022.

²⁹ G. Labrador, *Esta es la Constitución...*

³⁰ M. Stelmach, *Public Security Policy in El Salvador During the Presidency of Nayib Bukele (2017-2019)*, „Anuario Latinoamericano” 2021, vol. 12, s. 76-81.

był pierwszym od dwóch lat dniem bez zabójstwa i zaledwie ósmym w okresie 19 lat³¹. Zgodnie z danymi udostępnianymi przez organizacje pozarządowe w 2020 r. odnotowano najniższą liczbę zabójstw – 21 na 100 tys. mieszkańców³². W maju 2021 r. Nayib Bukele i jego kancelaria świętowali 40 dzień bez zabójstwa w okresie prezydentury³³. Sukcesy okazały się pozorne i krótkotrwałe, ale pozwoliły prezydentowi wykreować się na polityka niebywale skutecznego, który rozwiązał – a przynajmniej ograniczył w znacznym stopniu – problem przestępczości. W marcu 2022 r. po okresie względnego spokoju doszło jednak ponownie do wzrostu przemocy kryminalnej w Salwadorze. W dniu 26 marca odnotowano aż 62 zabójstwa. Na wniosek prezydenta Nayiba Bukele Zgromadzenie Ustawodawcze po raz kolejny przedłużyło stan wyjątkowy na potrzeby walki z gangami. Warto podkreślić, że stan wyjątkowy istotnie wpłynął na pogorszenie demokracji, zwłaszcza w obszarze praw obywatelskich. W jego ramach w Salwadorze zawieszono gwarancje konstytucyjne obywateli, także te, na co zwraca uwagę Międzypaństwowy Trybunał Praw Człowieka – które nie podlegają zawieszeniu w żadnych okolicznościach, takie jak prawo do rzetelnego procesu i prawo do obrony. Zawieszeniu uległo prawo osoby zatrzymanej do należytego poinformowania o przysługujących jej prawach i przyczynach aresztowania oraz prawo do obecności adwokata. Ponadto wydłużony został okres aresztu tymczasowego z 72 godzin do 15 dni, a policja uzyskała możliwość przejścia korespondencji i telefonów komórkowych osób podejrzanych bez nakazu sądowego. Ponadto, co szczególnie istotne z punktu widzenia praw obywatelskich i stanu demokracji, ograniczone zostało prawo do organizacji zgromadzeń³⁴. Prezydent Bukele wykorzystuje instytucję stanu wyjątkowego nie do tego, żeby bronić obywateli i porządku konstytucyjnego w nadzwyczajnych okolicznościach, ale raczej do tego, by siły bezpieczeństwa mogły działać arbitralnie, a obywatele nie mogli wyrażać swojego niezadowolenia w formie protestów. Do tej pory w reżimie nadzwyczajnym władze aresztowały 46 694 osoby, większość z nich oskarżona została o przynależność do struktur przestępczych lub współpracę z gangami³⁵.

³¹ *El Salvador registra su primer día sin homicidios en dos años*, 2019, [online] <https://actualidad.rt.com/actualidad/323159-bukele-primer-dia-salvador-sin-homicidios>, 15 VIII 2022.

³² C. Martínez, *Bukele podría oficializar sus negociaciones con las pandillas. Está desperdiciando el escenario ideal*, „The Washington Post”, 2021, 26 VIII, [online] <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2021/08/26/nayib-bukele-negociaciones-pandillas-el-salvador-el-faro/>, 15 VIII 2022.

³³ *El Salvador suma 40 días sin homicidios como resultado de la implementación del Plan Control Territorial bajo el Gobierno del Presidente Nayib Bukele*, Gobierno de El Salvador, 12 V 2021, [online] <https://www.presidencia.gob.sv/el-salvador-suma-40-dias-sin-homicidios-como-resultado-de-la-implementacion-del-plan-control-territorial-bajo-el-gobierno-del-presidente-nayib-bukele/>, 25 VIII 2022.

³⁴ N. Kitroeff, *Nayib Bukele reprime las libertades civiles en El Salvador y conserva su popularidad*, „The New York Times” 2022, 28 IV, [online] <https://www.nytimes.com/es/2022/04/28/espanol/bukele-pandillas-estado-excepcion.html>, 20 IX 2022.

³⁵ *El Salvador: El estado de emergencia contradice normas internacionales de derechos humanos*, WOLA, 28 III 2022, [online] <https://www.wola.org/es/2022/03/el-salvador-el-estado-de-emergencia-contradice-normas-internacionales-de-derechos-humanos/>, 2 IX 2022; M. Alemán, *El Salvador*

Pandemia również stała się dogodnym pretekstem do ograniczania praw obywatelskich i koncentracji władzy w rękach prezydenta. Według Carlosa Malamuda i Rogelia Núñeza Castellano walka z koronawirusem umożliwiła wprowadzenie antydemokratycznych ustaw³⁶. Zgromadzenie Ustawodawcze przekazało prezydentowi nadzwyczajne prerogatywy w celu skutecznego przeciwdziałania COVID-19. Prezydent Salwadoru zamknął granice i wprowadził kwarantannę narodową jeszcze przed wykryciem w kraju pierwszego przypadku zakażenia (marzec 2020 r.). Wprowadzenie stanu wyjątkowego pozwoliło czasowo zawiesić pewne prawa obywatelskie, m.in. w zakresie przemieszczania się po kraju i gromadzenia się, oraz wprowadzić dodatkowe restrykcje w postaci izolacji, obowiązku noszenia maski w miejscach publicznych, obowiązku zachowania dystansu społecznego i godziny policyjnej, a jednocześnie zaangażować siły zbrojne do walki z pandemią. W Salwadorze żołnierze podczas patroli egzekwowali ustanowioną godzinę policyjną, mogli dokonywać aresztowań i przesłuchiwać osoby, które złamały surowe zasady lockdownu. Skutkiem powierzenia wojsku zadań policyjnych były organizowane cyklicznie łapanki, w wyniku których do i tak już przepelnionych więzień trafiały osoby oskarżone o łamanie obowiązkowej izolacji³⁷. Nayib Bukele w Salwadorze konsekwentnie prowadził politykę nalołów i masowych aresztowań obywateli wbrew stanowisku Sądu Najwyższego, który nakazał wstrzymanie tych praktyk z uwagi na ich bezprawny i niezgodny z konstytucją charakter. Co więcej, Nayib Bukele publicznie dał przyzwolenie siłom zbrojnym i policji na stosowanie przemocy wobec obywateli, którzy złamali obostrzenia, jednocześnie sugerując bezkarność dla sprawców. 20 października 2020 r. parlament zatwierdził ustawę, która tymczasowo zakazywała organizacji masowych zgromadzeń, w których uczestniczą osoby niezaszczepione, chyba że uzyskają na to zgodę Ministerstwa Zdrowia. Co ciekawe, ustawę przyjęto kilka dni po antyrządowej demonstracji, która odbyła się w San Salvadorze. Ustawa wyłącza wydarzenia sportowe i kulturalne i wydaje się, że jej głównym celem było niedopuszczenie do eskalacji protestów antyrządowych. Interesujące, że według Instytutu Gallupa 91 proc. Salwadorczyków popierało radykalne działania prezydenta w zakresie zwalczania pandemii COVID-19³⁸.

aprueba nueva prórroga de estado de emergencia, „The San Diego Union-Tribune” 2022, 19 VII, [online] <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/story/2022-07-19/bukele-pide-extendere-estado-de-emergencia-en-el-salvador>, 2 IX 2022.

³⁶ C. Malamud, R. Núñez Castellano, *La democracia latinoamericana tras un año de pandemia*, Real Instituto Elcano, 6 IV 2021, [online] <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-democracia-latinoamericana-tras-un-ano-de-pandemia/>, 12 VII 2022.

³⁷ F.J. Verdes-Montenegro Escánez, É.M. Rodríguez-Pinzón, *Bukele y las Fuerzas Armadas: un tándem que erosiona los contrapesos de la democracia salvadoreña*, „Investigación y análisis”, vol. 51, s. 221-223.

³⁸ N. Goshorn, *El Salvador Strays Further From Democracy*, Democratic Erosion, 30 XI 2021 [online] <https://www.democratic-erosion.com/2021/11/30/el-salvador-strays-further-from-democracy/>, 2 IX 2022; E. Galdamez, *Despite Claims of Authoritarianism, President Bukele's Popularity Continues to Be Strong in El Salvador*, GlobalVoices, 22 II 2021, [online] <https://globalvoices.org/2021/02/22/despite-claims-of-authoritarianism-president-bukeles-popularity-continues-to-be-strong-in-el-salvador/>, 2 IX 2022.

PODSUMOWANIE

Nayib Bukele przejawia skłonności autorytarne i celowo dąży do ustanowienia w Salwadorze autokracji. Świadczy o tym kilka przesłanek. Po pierwsze, prezydent nie respektuje zasad demokracji, odrzucając stary porządek i proponując gruntowną zmianę systemu politycznego w drodze reformy konstytucyjnej. Biorąc pod uwagę liczbę poprawek, trudno jest w zasadzie mówić o reformie ustawy zasadniczej. Bardziej adekwatne wydaje się w tej sytuacji stwierdzenie, że prezydent chce napisać nową, własną konstytucję. Zgodnie z nią wzrosłaby pozycja i zwiększyłyby się uprawnienia władzy wykonawczej kosztem władzy ustawodawczej i sądowniczej, ograniczeniu uległyby mechanizmy kontroli nad egzekutywą i dodatkowo wprowadzono by instytucje demokracji bezpośredniej w postaci referendum i plebiscytów, które stałyby się instrumentem służącym legitymizowaniu autorytarnych działań rządu. Wprowadzenie zmian do konstytucji zalegalizuje antydemokratyczne działania prezydenta Nayiba Bukele i usankcjonuje tworzony przez niego reżim. Odrzucenie demokratycznych reguł gry potwierdza ponadto wprowadzenie sił zbrojnych do Zgromadzenia Ustawodawczego celem zastraszenia deputowanych i wymuszenia konkretnych decyzji. Po drugie, prezydent posługuje się antypolitycznym dyskursem, nieustannie delegitymizując przeciwników politycznych. Nayib Bukele umiejętnie osadził tradycyjne elity polityczne w roli głównego wroga demokracji i narodu. W retoryce prezydenta stanowią one obok *maras* największe zagrożenie dla państwa. Kryminalizacja elit politycznych dokonana na podstawie skandali korupcyjnych pozwala prezydentowi usprawiedliwiać brak współpracy z partiami opozycyjnymi i arbitralne działania obozu władzy. Nayib Bukele, który postrzega politykę jako nieustanny konflikt, będzie zmuszony do wskazania za jakiś czas, gdy dotychczasowa formuła się wyczerpie, nowego wroga. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że mogą nim być chociażby organizacje pozarządowe. Po trzecie, Nayib Bukele toleruje przemoc, czemu daje wyraz publicznie, zachęcając funkcjonariuszy policji i wojska do jej stosowania wobec obywateli nieprzestrzegających zasad lockdownu lub przestępców i zapewniając im niemal całkowitą bezkarność. Po czwarte, nad wyraz chętnie korzysta z instytucji stanów wyjątkowych i nadzwyczajnych w celu ograniczania praw obywatelskich. Obowiązujące zakazy gromadzenia się i demonstracji służą umacnianiu reżimu autorytarnego przy biernej postawie obywateli.

Proces autokratyzacji systemu politycznego w Salwadorze w okresie rządów Nayiba Bukele przebiega znacznie bardziej dynamicznie niż w innych państwach regionu. Prezydent niezwykle szybko przejął kontrolę nad sądami, a to pozwoliło mu przejść do realizacji kolejnych etapów swojego długoterminowego projektu politycznego – przedłużenia kadencji i zapewnienia możliwości reelekcji oraz trwałej przebudowy ustroju poprzez zmianę konstytucji. Co istotne, autokratyzacja w Salwadorze dokonuje się przy akceptacji i poparciu znacznej części społeczeństwa, która oczekuje radykalnej zmiany. Salwadorczycy, jak można sądzić po wynikach badań opinii publicznej, godzą się na antydemokratyczne rozwiązania oraz ograniczanie i łamanie ich praw w imię poprawy efektywności rządu, sytuacji ekonomicznej i zwiększenia bezpieczeństwa.

Prezydent Bukele opiera swoje rządy na populistycznej narracji, mediach społecznościowych i wojsku. Zręcznie, przy poparciu społecznym, posługuje się instytucjami demokratycznymi do niszczenia demokracji. Trudno doszukać się w sposobie sprawowania przez niego władzy jakiejś specyfiki, innowacyjnej strategii politycznej, która wyróżniałaby go na tle innych autokratów latynoamerykańskich z lat 90. i przełomu XX i XX w. *Bukelismo* nie należy w żadnej mierze – przynajmniej na razie – rozpatrywać ani w kategoriach ideologicznych, ani odrębnego stylu uprawiania polityki. Nie można jednak wykluczyć, że w trakcie rządów, być może już kolejnej kadencji, dojdzie do wykrystalizowania się spójnej ideologii i nowego modelu rządów.

BIBLIOGRAFIA

- Alcántara M., *De la fatiga al agotamiento democrático en América Latina*, „Politica Exterior” 2021, [online] <https://www.politicaexterior.com/de-la-fatiga-al-agotamiento-democratico-en-america-latina/>.
- Alcántara M., *La democracia fatigada*, Salamancartvaldia.es, 31 X 2018, [online] <https://salamancartvaldia.es/noticia/2018-10-31-la-democracia-fatigada-78692>.
- Alemán M., *El Salvador aprueba nueva prórroga de estado de emergencia*, „The San Diego Union-Tribune” 2022, 19 VII, [online] <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/story/2022-07-19/bukele-pide-extender-estado-de-emergencia-en-el-salvador>.
- Capdevila I., *Más democracia o nuevas autocracias: ¿hacia dónde va América Latina?*, „La Nación” 2021, 31 VII, [online] <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/mas-democracia-o-nuevas-autocracias-hacia-donde-va-america-latina-nid30072021/>.
- Corporación Latinobarómetro, *Informe 2021*, Santiago, Chile, 2021, [online] <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>.
- Democracy Index 2021. The China Challenge*, The Economist Intelligence Unit, 2022.
- Diamond L., *Facing Up to the Democratic Recession*, „Journal of Democracy” 2015, vol. 26, nr 1, <https://doi.org/10.1353/jod.2015.0009>.
- El Salvador: Anti-corruption Candidate Nayib Bukele Wins Presidential Election*, „The Guardian” 2019, 4 II, [online] <https://www.theguardian.com/world/2019/feb/04/el-salvador-anti-corruption-candidate-nayib-bukele-wins-presidential-election>.
- El Salvador: El estado de emergencia contradice normas internacionales de derechos humanos*, WOLA, 28 III 2022, [online] <https://www.wola.org/es/2022/03/el-salvador-el-estado-de-emergencia-contradice-normas-internacionales-de-derechos-humanos/>.
- El Salvador: La Asamblea Legislativa ataca las instituciones democráticas*, Human Rights Watch, 1 XI 2021, [online] <https://www.hrw.org/es/news/2021/11/01/el-salvador-la-asamblea-legislativa-ataca-las-instituciones-democraticas>.
- El Salvador: la Corte Suprema aprueba la reelección presidencial y le abre las puertas a Bukele a un segundo mandato*, BBC Mundo, 4 IX 2021, [online] <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58448705>.
- El Salvador registra su primer día sin homicidios en dos años*, 2019, [online] <https://actualidad.rt.com/actualidad/323159-bukele-primer-dia-salvador-sin-homicidios%20>.

- El Salvador suma 40 días sin homicidios como resultado de la implementación del Plan Control Territorial bajo el Gobierno del Presidente Nayib Bukele*, Gobierno de El Salvador, 12 V 2021, [online] <https://www.presidencia.gob.sv/el-salvador-suma-40-dias-sin-homicidios-como-resultado-de-la-implementacion-del-plan-control-territorial-bajo-el-gobierno-del-presidente-nayib-bukele/>.
- Elecciones 2018. Diputados para Asamblea Legislativa*, Tribunal Supremo Electoral, 2018, [online] <https://www.tse.gob.sv/documentos/elecciones/2018/escrutinio-final/reporte/diputaciones-nivel-nacional-elecciones-2018.pdf>.
- Elecciones en El Salvador: Nayib Bukele gana los comicios presidenciales según resultados parciales y rompe con 30 años de bipartidismo en el país*, BBC Mundo, 4 II 2019, [online] <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47112059>.
- Galdamez E., *Despite Claims of Authoritarianism, President Bukele's Popularity Continues to Be Strong in El Salvador*, GlobalVoices, 22 II 2021, [online] <https://globalvoices.org/2021/02/22/despite-claims-of-authoritarianism-president-bukeles-popularity-continues-to-be-strong-in-el-salvador/>.
- García J., *Nayib Bukele consolida su poder con una victoria sin precedentes en El Salvador*, El País, 1 III 2021, [online] <https://elpais.com/america/2021-03-01/nayib-bukele-consolida-su-poder-con-una-victoria-sin-precedentes-en-el-salvador.html>.
- Gocłowska-Bolek J., *Fala protestów społecznych w Ameryce Łacińskiej w 2019 roku. Kontekst polityczny, społeczny i ekonomiczny*, „Ameryka Łacińska” 2020, vol. 2 (108), <https://doi.org/10.7311/20811152.2020.108.01>.
- Goshorn N., *El Salvador Strays Further From Democracy*, Democratic Erosion, 30 XI 2021, [online] <https://www.democratic-erosion.com/2021/11/30/el-salvador-strays-further-from-democracy/>.
- Kitroeff N., *Nayib Bukele reprime las libertades civiles en El Salvador y conserva su popularidad*, „The New York Times” 2022, 28 IV, [online] <https://www.nytimes.com/es/2022/04/28/espanol/bukele-pandillas-estado-excepcion.html>.
- Labrador G., *Esta es la Constitución de Nayib Bukele y su campaña para 2024*, El Faro, 28 XI 2021, [online] https://elfaro.net/es/202108/el_salvador/25661/%E2%80%9CEsta-es-la-Constituci%C3%B3n-de-Nayib-Bukele-y-su-campa%C3%B1a-para-2024%E2%80%9D.htm.
- Las Américas. Democracia en tiempos de crisis*, [w:] *The Global State of Democracy Report 2021*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm 2021, [online] <https://www.idea.int/gsod/las-americas-report>.
- Lindberg S.I., Lührmann A., *A Third Wave of Autocratization Is Here: What Is New about It?*, „Democratization” 2019, vol. 26, nr 7, <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1582029>.
- Mainwaring S., Pérez-Liñán A., *La democracia a la deriva en América Latina*, „Revista POST-Data” 2015, vol. 20, nr 2.
- Malamud C., Núñez R., *La crisis de la democracia en América Latina, 2019-2021*, Real Instituto Elcano, 28 X 2021, [online] <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/ari88-2021-malamud-nunez-la-crisis-de-la-democracia-en-america-latina-2019-2021.pdf>.

- Malamud C., Núñez Castellano R., *La democracia latinoamericana tras un año de pandemia*, Real Instituto Elcano, 6 IV 2021, [online] <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-democracia-latinoamericana-tras-un-ano-de-pandemia/>.
- Martínez C., *Bukele podría oficializar sus negociaciones con las pandillas. Está desperdiciando el escenario ideal*, „The Washington Post” 2021, 26 VIII, [online] <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2021/08/26/nayib-bukele-negociaciones-pandillas-el-salvador-el-faro/>.
- Mazzina C., Bavastro R., *América Latina: entre la democracia, la autocracia y el fin del consenso democrático*, Teseopress, 2022, [online] <https://www.teseopress.com/contrapuntos/chapter/20-america-latina-entre-la-democracia-la-autocracia-y-el-fin-del-consenso-democratico/>.
- Medina Núñez I., *Elecciones presidenciales en El Salvador 2019: la derrota del FMLN y un nuevo gobierno con Nayib Bukele*, „Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales” 2020, vol. 9, <https://doi.org/10.17951/al.2020.9.173-193>.
- Meléndez-Sánchez M., *Latin America Erupts: Millennial Authoritarianism in El Salvador*, „Journal of Democracy” 2021, vol. 32, nr 3, [online] <https://journalofdemocracy.org/articles/latin-america-erupts-millennial-authoritarianism-in-el-salvador/>, <https://doi.org/10.1353/jod.2021.0031>.
- Meléndez-Sánchez M., *Meet Latin America's First Millennial Dictator*, Slate, 26 VIII 2021, [online] <https://slate.com/news-and-politics/2021/08/nayib-bukele-salvador-millennial-dictator-authoritarianism.html>.
- Miranda W., *La Sala de lo Constitucional de Bukele aprueba la reelección presidencial*, El País, 4 IX 2021, [online] <https://elpais.com/internacional/2021-09-04/la-sala-de-lo-constitucional-de-bukele-aprueba-la-reeleccion-presidencial.html>.
- Oppenheimer A., *La „depresión democrática”*, „El Comercio” 2021, 13 IX, [online] <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/la-depresion-democratica-por-andres-oppenheimer-noticia/>.
- Roque Baldovinos R., *Nayib Bukele: populismo e implosión democrática en El Salvador*, „Andamios” 2021, vol. 18, nr 46, <https://doi.org/10.29092/uacm.v18i46.844>.
- Sala Constitucional de El Salvador allana el camino para que presidente Bukele busque reelección tras purga del poder judicial*, WOLA, 9 IX 2021, [online] <https://www.wola.org/es/2021/09/el-salvador-presidente-reeleccion-judicial/>.
- Salinas Maldonado C., *Bukele se enfrenta al Parlamento de El Salvador y genera una crisis constitucional*, El País, 10 II 2020, [online] https://elpais.com/internacional/2020/02/10/america/1581294344_999638.html.
- Stelmach M., *Public Security Policy in El Salvador During the Presidency of Nayib Bukele (2017-2019)*, „Anuario Latinoamericano” 2021, vol. 12, <https://doi.org/10.17951/al.2021.12.65-85>.
- Stelmach M., *Wojskowi i polityka w Ameryce Łacińskiej na przelomie XX i XXI wieku*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2019, vol. 61 (1), <https://doi.org/10.17951/10.15804/athena.2019.61.11>.
- Verdes-Montenegro Escánez F.J., Rodríguez-Pinzón É.M., *Bukele y las Fuerzas Armadas: un tándem que erosiona los contrapesos de la democracia salvadoreña*, „Investigación y análisis”, vol. 51.

Vivanco J.M., *Bukele ha puesto a El Salvador al borde del abismo autoritario. Hay que detenerlo*, „The New York Times” 2021, 8 IX, [online] <https://www.nytimes.com/es/2021/09/08/espanol/opinion/bukele-reforma-judicial.html>.

Wolf S., *A Populist President Tests El Salvador's Democracy*, „Current History” 2021, vol. 120, nr 823, <https://doi.org/10.1525/curh.2021.120.823.64>.

Wolkenstein F., *What is Democratic Backsliding?*, „Constellation. An International Journal of Critical and Democratic Theory” 2022, <https://doi.org/10.1111/1467-8675.12627>.

Michał STELMACH – politolog, latynoamerykanista, adiunkt w Katedrze Studiów Latynoamerykańskich i Porównawczych Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politologicznych Uniwersytetu Łódzkiego. Specjalizuje się w zagadnieniach z zakresu bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego oraz polityki, ze szczególnym uwzględnieniem przestępczości i polityki bezpieczeństwa publicznego, a także roli sił zbrojnych w procesach transformacji demokratycznej i nowych form militarizmu w Ameryce Łacińskiej.