

MARCIN GAJEK

Uniwersytet Warszawski, Ośrodek Studiów Amerykańskich
ORCID: 0000-0001-8196-8766
marcin.gajek@uw.edu.pl

DLACZEGO AMERYKANIE NIENAWIDZĄ KONGRESU I KOCHAJĄ SWOICH KONGRESMENÓW?

Why Americans Hate Congress and Love Their Congresspersons?

Abstract

For several decades now, the perception of the United States Congress by public opinion has been very negative. At the same time, the reelection rates to Congress remain extremely high. While acknowledging the existing literature in the field, this paper attempts to deliver an up-to-date explanation of the foregoing phenomenon. First, it argues that the unpopularity of Congress is, to a considerable extent, a consequence of the specific role performed by the institution in the American political system: as an open, collective, deliberative, and representative body, Congress embodies almost everything that Americans hate about the political process. Second, it elaborates on how the specific features of the American electoral and party system, combined with the growing political polarization (as well as sorting out of the electorate), result in a high level of popularity of individual congresspersons among their local constituents, thereby widening the gap between the public perception of the legislative and legislators.

Key words: U.S. Congress, congresspersons, elections, political polarization

Dlaczego Amerykanie nienawidzą Kongresu i kochają swoich kongresmenów?

Abstrakt

Kongres Stanów Zjednoczonych od lat jest najgorzej ocenianą instytucją władzy federalnej, obdarzaną przy tym najniższym poziomem zaufania. Zара-
zem współczynnik reelekcji do Kongresu od lat pozostaje na bardzo wysokim

poziomie. Celem tekstu jest dostarczenie wyjaśnienia owego paradoksu. Wydaje się, że niepopularność Kongresu w olbrzymim stopniu wynika ze specyficznej roli, jaką pełni on w amerykańskim systemie politycznym: będąc otwartym, kolektywnym, deliberatywnym ciałem przedstawicielskim, Kongres ucieleśnia niemal wszystkie cechy procesu politycznego, których nie znoszą Amerykanie. Z drugiej strony specyficzne cechy amerykańskiego systemu wyborczego i partyjnego, w połączeniu z rosnącą polaryzacją polityczną oraz segregacją elektoratu, skutkują wysokim poziomem poparcia dla poszczególnych kongresmenów, pogłębiając tym samym różnicę w postrzeganiu instytucji Kongresu oraz ludzi ją tworzących.

Słowa kluczowe: Kongres Stanów Zjednoczonych, kongresmeni, wybory, polaryzacja polityczna

WPROWADZENIE

Kongres Stanów Zjednoczonych od wielu lat nie tylko jest najgorzej ocenianą przez opinię publiczną gałęzią amerykańskiej władzy federalnej, ale też lokuje się na samym końcu publikowanego regularnie przez Instytut Gallupa zestawienia instytucji publicznych obdarzanych przez Amerykanów zaufaniem. Jednocześnie wskaźnik reelekcji do Izby Reprezentantów od 1964 r. nigdy nie spadł poniżej 85%, a zdarzało się, iż sięgał poziomu 98%. Wskaźnik reelekcji do Senatu – ze względu na inną naturę wyborów do izby wyższej – notował nieco większe wahania, ale od roku 1982 tylko trzykrotnie spadł poniżej 80%, a w 2022 r. uzyskał wynik 100%¹. Tak wysoki wskaźnik reelekcji wydaje się paradoksalny w świetle danych ukazujących niepopularność instytucji Kongresu w oczach opinii publicznej. Można by się spodziewać, że niski poziom poparcia dla instytucji władzy ustawodawczej przekłada się na niski poziom poparcia dla parlamentarzystów wchodzących w skład jej organów i – co za tym idzie – winien skutkować znacznie mniejszymi szansami kandydatów na reelekcję.

Celem niniejszego tekstu jest dostarczenie przekonującego wyjaśnienia owego paradoksu². Postaram się w nim wykazać, iż specyficzne

¹ *Reelection Rates Over the Years*, OpenSecrets.org, <https://www.opensecrets.org/elections-overview/reelection-rates> [dostęp: 18.06.2024].

² Po raz pierwszy na paradoks polegający na tym, iż mimo krytycznego stosunku do instytucji Kongresu większość wyborców obdarza zaufaniem kongresmenów ze swoich okręgów wyborczych i konsekwentnie głosuje na nich w kolejnych wyborach, zwrócił uwagę Richard F. Fenno, Jr. w tekście zatytułowanym: *If, as Ralph Nader Says, Congress is „The Broken Branch,” How Come We Love Our Congressmen So Much?*, w: N.J. Ornstein (red.), *Congress in Change. Evolution and Reform*, Praeger Publishers, New York 1975. Dlatego też w literaturze przedmiotu można niekiedy spotkać się z określeniem „paradoksu Fenno”.

cechy amerykańskiego systemu wyborczego w połączeniu z wysokim poziomem polaryzacji politycznej skutkują stosunkowo wysokim poziomem zaufania, jakim wyborcy darzą kongresmenów reprezentujących ich okręg wyborczy. Jednocześnie te same cechy systemu wyborczego, wspomniana polaryzacja oraz nierealistyczne oczekiwania dotyczące Kongresu, u większości Amerykanów skutkują niechęcią względem tej instytucji. Postaram się także wykazać, iż dokonywana przez wyborców ocena Kongresu jako instytucji jest wyraźnie oddzielana od oceny poszczególnych ludzi (kongresmenów) ją współtworzących oraz że niska ocena działań federalnej legislatury wynika, paradoksalnie, z właściwego wywiązywania się przezeń ze swojej roli. Twierdzę ponadto, iż negatywny stosunek do tejże instytucji bierze się w dużej mierze z rozbieżności między poparciem wyrażanym przez Amerykanów dla pojmowanej abstrakcyjnie idei demokracji a realnym kształtem demokratycznego procesu politycznego zachodzącego w Kongresie. Rozbieżność ta nie wynika jednak ze złej woli kongresmenów oraz urzędników instytucję tworzących, lecz ze sposobu, w jaki została ona zaprojektowana oraz osadzona w całości systemu politycznego przez twórców amerykańskiej konstytucji.

KONGRES W OCZACH OPINII PUBLICZNEJ

W sondażu przeprowadzonym w czerwcu 2023 r. jedynie 8% respondentów stwierdziło, iż ma bardzo duże lub znaczne zaufanie względem Kongresu. Zarazem łącznie 51% badanych stwierdziło, iż pokłada ufność w tej instytucji w bardzo niewielkim stopniu lub zupełnie jej nie ufa³. Jest to najgorszy wynik pośród wszystkich instytucji uwzględnianych w zestawieniu. Sytuacja nie przedstawia się lepiej, jeśli chodzi o to, w jaki sposób Amerykanie postrzegają wywiązywanie się przez Kongres ze swoich zadań. W październiku 2025 r. jedynie 15% wyborców wyrażało aprobatę dla prac Kongresu, podczas gdy aż 79% zgłosiło dlań dezaprobatę⁴.

Trzeba jednak podkreślić, że Fenno zainteresowany był głównie sposobem budowania przez członków Izby Reprezentantów relacji z wyborcami na poziomie lokalnym. R.F. Fenno, Jr., *Home Style. House Members in Their Districts*, Scott, Foresman and Company, Glenview 1978. Niniejszy artykuł ma dostarczyć bardziej kompleksowego wyjaśnienia owego paradoksu; wyjaśnienia uwzględniającego znacznie większą liczbę czynników, a także przeobrażenia, jakim uległ amerykański system partyjny i wyborczy w ostatnich dekadach.

³ L. Saad, *Historically Low Faith in U.S. Institutions Continues*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/508169/historically-low-faith-institutions-continues.aspx> [dostęp: 18.06.2024].

⁴ *Congress and the Public*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/1600/congress-public.aspx> [dostęp: 5.11.2025].

Dodajmy, że niska ocena instytucji Kongresu jest w niewielkim stopniu skorelowana z preferencjami politycznymi Amerykanów. Zdroworozsądkowa intuicja podpowiadałaby, iż wyborcy identyfikujący się na przykład jako republikanie będą lepiej oceniać krajową legislaturę, gdy znajduje się ona pod kontrolą Partii Republikańskiej, a gorzej, gdy większość w niej stanowią demokraci. Tymczasem różnica między sympatykami obydwu partii – liczona jako łączny odsetek respondentów wyrażających bardzo duży lub znaczny poziom zaufania względem Kongresu – wynosiła w czerwcu 2023 r. zaledwie 5 punktów procentowych⁵.

Na aktualne wskaźniki poparcia dla Kongresu stosunkowo niewielki wpływ ma także bieżąca koniunktura polityczna i ekonomiczna. O ile zwłaszcza ta ostatnia wpływa dość wyraźnie na notowania urzędujących prezydentów, o tyle poparcie dla Kongresu pozostaje niskie zarówno w okresach *prosperity*, jak i ekonomicznych trudności⁶. Wydaje się zatem, że niskie poparcie dla instytucji Kongresu stanowi względnie stały oraz powszechny – czyli przekraczający podziały partyjne – element amerykańskiego życia politycznego.

Rzecz jasna, brak zaufania względem instytucji politycznych oraz podejrzliwość wobec władzy stanowią silnie zakorzeniony element amerykańskiej kultury politycznej⁷. Wydaje się jednak, że negatywne postrzeganie przez opinię publiczną Kongresu wykracza poza – dość powszechną w krajach demokratycznych – niechęć wobec klasy politycznej. Ogólnokrajowa legislatura jest bowiem zdecydowanie najgorzej ocenianą spośród wszystkich gałęzi władzy na szczeblu federalnym i cieszy się najniższym zaufaniem. Wywołuje ona także najsilniejsze negatywne emocje (takie jak złość, obrzydzenie, obawę i niepokój) wśród respondentów pytanych o wszystkie trzy gałęzie władzy⁸.

Obserwacja ta sama w sobie mogłaby być przyczynkiem do interesujących rozważań na temat kondycji amerykańskiej demokracji, zważywszy że Kongres dzierży swoistą palmę pierwszeństwa w amerykańskim systemie trójpodziału władzy i jest określany – zgodnie z intencjami twórców amerykańskiej konstytucji – mianem „pierwszej gałęzi”⁹.

⁵ L. Saad, *Historically Low Faith in U.S. Institutions Continues*.

⁶ J.R. Hibbing, C.W. Larimer, *The American Public's View of Congress*, „The Forum. A Journal of Applied Research in Contemporary Politics” 2008, t. 6, nr 3, s. 9.

⁷ Vide: D.C. Kimball, S.C. Patterson, *Living Up to Expectations: Public Attitudes Toward Congress*, „The Journal of Politics” 1997, t. 59, nr 3, s. 702.

⁸ J.R. Hibbing, E. Theiss-Morse, *Congress as Public Enemy. Public Attitudes Toward American Political Institutions*, Cambridge University Press, New York 1995, s. 57.

⁹ T.E. Mann, N.J. Ornstein, *The Broken Branch. How Congress Is Failing America and How to Get It Back*, Oxford University Press, New York 2006, s. 14.

W amerykańskim systemie demokracji przedstawicielskiej to właśnie Kongres w najwyższym stopniu reprezentuje preferencje całego narodu, a na poziomie nieco bardziej teoretycznym najlepiej ucieleśnia zasadę suwerenności ludu¹⁰. Jego członkowie wybierani są w powszechnych i bezpośrednich wyborach, przechodząc przy tym przez procedurę prawyborów, która daje wyborcom zdecydowanie większy wpływ na ostateczny rezultat procesu wyborczego niż w przypadku systemu list partyjnych w połączeniu z wielomandatowymi okręgami wyborczymi. Członkowie Izby Reprezentantów w szczególności – ze względu na krótkie kadencje i stosunkowo niewielkie (jak na amerykańskie realia) okręgi wyborcze – zmuszeni są do uważnego wsłuchiwania się w preferencje swoich wyborców, pełniąc tym samym w systemie politycznym funkcję reprezentowania woli obywateli w stopniu nieporównywalnie większym niż w przypadku urzędu Prezydenta, czy też zupełnie niezależnych od woli wyborców sędziów federalnych sądów (w tym Sądu Najwyższego). Pod wieloma względami jest to „najbardziej demokratyczna polityczna instytucja” w amerykańskim systemie władzy federalnej¹¹. W świetle powyższych obserwacji dramatycznie niskie wskaźniki zaufania względem Kongresu muszą budzić zaniepokojenie – szczególnie wobec faktu, iż niskie poparcie dla parlamentu może przekładać się na mniejszą skłonność do przestrzegania przez obywateli stanowionego przezeń prawa¹². Z tego też powodu zrozumienie przyczyn owej niepopularności staje się palącym zagadnieniem.

DLACZEGO AMERYKANIE NIENAWIDZĄ KONGRESU?

Wyjaśnienie przyczyn niepopularności Kongresu wymaga uwzględnienia wielu czynników oraz zmierzenia się z kilkoma hipotezami. Według jednej z nich (popularnej wśród znacznej części opinii publicznej), członkowie krajowej legislatury są po prostu nieuczciwymi, nierzadko skorumpowanymi, zainteresowanymi wyłącznie reelekcją oportunistami nie znającymi prawdziwych potrzeb obywateli. Niska ocena kongresmenów przekłada się zaś, niejako automatycznie, na

¹⁰ Vide: D.C. Kimball, S.C. Patterson, *Living Up to Expectations*, s. 702; J.R. Hibbing, *How to Make Congress Popular*, „Legislative Studies Quarterly” 2002, t. 27, nr 2, s. 222, <https://doi.org/10.2307/3598529>; B. Ginsberg, K.W. Hill, *Congress. The First Branch*, Yale University Press, New Haven–London 2019, s. 1–2.

¹¹ B. Ginsberg, K.W. Hill, *Congress. The First Branch*, s. 1; R.H. Davidson, W.J. Oleśzek, F.E. Lee, E. Schickler, J.M. Curry, *Congress and Its Members*, Nineteenth Edition, CQ Press, Washington D.C. 2023, s. 6; J. Cooper, *The Puzzle of Distrust*, w: J. Cooper (red.), *Congress and the Decline of Public Trust*, Westview Press, Boulder 1999, s. 5.

¹² Vide: T.R. Tyler, *Why People Obey the Law*, Yale University Press, New Haven 1990.

uczucia, jakimi Amerykanie darzą cały Kongres. Trudno, rzecz jasna, polemizować z generalizacjami tego rodzaju. Z pewnością tkwi w nich ziarno prawdy: część kongresmenów w istocie może być oportunistami, stawiającymi osobisty zysk oraz dobre relacje z lobbystami przed dobrem publicznym. Zarazem jednak, w dość powszechnej opinii badaczy, zdecydowana większość współczesnych kongresmenów prezentuje wysokie standardy etyczne, jest autentycznie oddana swojej pracy, a ponadto wykazuje wysoki poziom responsywności na problemy zgłaszane przez wyborców¹³. W badaniu przeprowadzonym w 2011 r. wśród członków Izby Reprezentantów 78% badanych kongresmenów stwierdziło, iż spędza w swoim okręgu wyborczym ponad 40 weekendów rocznie, a 95% określiło „pozostawanie w bliskim kontakcie z wyborcami” mianem kluczowego aspektu ich pracy¹⁴. Instytucja prawyborów, rozprzestrzenienie się mediów elektronicznych (a współcześnie nowych mediów, w tym mediów społecznościowych) oraz sondaży opinii publicznej – wszystko to zniwelowało dystans dzielący amerykańskich legislatorów oraz ich wyborców w stopniu, o jakim wcześniej nikomu się w amerykańskiej polityce nie śniło. Zdaniem Lawrence’a Grossmana, choć Amerykanie czują się coraz bardziej bezsilni, sceptyczni i sfrustrowani działaniami rządu, „dystans pomiędzy rządzonymi i rządzącymi tak naprawdę się zmniejsza”¹⁵. Zarazem jednak popularność Kongresu w oczach opinii publicznej w tym samym okresie dramatycznie się pogorszyła, co falsyfikuje hipotezę o fundamentalnej nieuczciwości oraz interesowności kongresmenów jako podstawowym źródle niepopularności federalnej legislatywy.

Według kolejnej hipotezy za negatywny obraz Kongresu odpowiadają głównie media. W dość zgodnej opinii badaczy w ciągu ostatnich kilku dekad sposób przedstawiania tej instytucji przez amerykańskie media stawał się coraz bardziej negatywny, zmieniając swój charakter ze zdrowego krytycyzmu na otwartą wrogość¹⁶. Co najmniej od czasu

¹³ R.H. Davidson, W.J. Oleszek, F.E. Lee, E. Schickler, J.M. Curry, *Congress and Its Members*, s. 410–413.

¹⁴ Raport Society for Human Resource Management oraz Congressional Management Foundation, *Life in Congress: The Member Perspective*, s. 5–6, https://www.congressfoundation.org/storage/documents/CMF_Pubs/life-in-congress-the-member-perspective.pdf [dostęp: 18.06.2024]; R.H. Davidson, W.J. Oleszek, F.E. Lee, E. Schickler, J.M. Curry, *Congress and Its Members*, s. 7.

¹⁵ L.K. Grossman, *The Electronic Republic*, Penguin Books, New York 1995, s. 3–4. Por.: G. Will, *Restoration: Congress, Term Limits and the Recovery of Deliberative Democracy*, Free Press, New York 1992, s. 108; A. Rosenthal, *The Decline of Representative Democracy*, Congressional Quarterly Press, Washington 1998, s. 328; A. Ehrenhalt, *The United States of Ambition. Politicians, Power, and the Pursuit of Office*, Times Books, New York 1992, s. XIII.

¹⁶ M.J. Rozell, *In Contempt of Congress. Postwar Press Coverage on Capitol Hill*, Praeger, Westport 1992, s. 128.

afery Watergate dziennikarze o wiele chętniej relacjonują (a wydawcy o wiele chętniej zatwierdzają) tematy związane ze skandalami i aferami, w które uwikłani są amerykańscy kongresmeni, niż na przykład omówienia przebiegu bieżących prac legislacyjnych. Choć krytycyzm względem Kongresu ma w amerykańskiej prasie długie tradycje, to jednak poczynając od lat dziewięćdziesiątych XX w. sposób przedstawiania krajowej legislatury przez media coraz częściej przyjmował formę „upokarzającej karykatury”¹⁷.

Obserwacje te mogłyby sugerować, iż za niskie notowania Kongresu dużą odpowiedzialność ponoszą media. Bliższa analiza dostępnych danych pokazuje jednak, że niski poziom zaufania względem tej instytucji utrzymywał się na stosunkowo stabilnym (z powolną tendencją spadkową) poziomie od początku lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku¹⁸. Zważywszy iż obraz Kongresu prezentowany w mediach w analogicznym okresie zdecydowanie się pogorszył, hipoteza sugerująca ich odpowiedzialność za negatywne postrzeganie amerykańskiej legislatury wydaje się nie do utrzymania. Brakuje także przekonujących dowodów na to, że Kongres przedstawiany jest przez media w sposób zasadniczo gorszy niż inne gałęzie władzy. Większość najszerzej relacjonowanych przez amerykańskie media w XX i XXI w. politycznych skandali dotyczyła przedstawicieli władzy wykonawczej (zarówno na szczeblu federalnym, jak i stanowym). W gruncie rzeczy amerykańskie ogólnokrajowe media relatywnie mało uwagi poświęcają poszczególnym członkom Kongresu, z wyjątkiem stosunkowo nielicznej grupy najbardziej prominentnych kongresmenów (w większości raczej senatorów niż przedstawicieli Izby Reprezentantów). Niektóre badania sugerują też, że poza jednostkowymi przypadkami skandale z udziałem kongresmenów relacjonowane przez media w niewielkim stopniu przekładają się na współczynnik poparcia dla instytucji Kongresu¹⁹. Oznacza to, że główne przyczyny jego niepopularności muszą tkwić gdzie indziej.

Jak postaram się pokazać, powszechna niechęć względem instytucji Kongresu wynika, nieco paradoksalnie, z faktu, iż amerykański parlament stosunkowo dobrze wywiązuje się ze swojego zadania,

¹⁷ M.J. Rozell, *Press Coverage of Congress, 1946-1992*, w: T.E. Mann, N.J. Ornstein (red.), *Congress, the Press, and the Public*, American Enterprise Institute, Washington D.C. 1994, s. 109. Por.: J.R. Hibbing, E. Theiss-Morse, *The Media's Role in Public Negativity Toward Congress: Distinguishing Emotional Reactions and Cognitive Evaluations*, „American Journal of Political Science” 1998, t. 42, nr 2, s. 482–483, <https://doi.org/10.2307/2991767>; J.R. Hibbing, E. Theiss-Morse, *Congress as Public Enemy*, s. 6.

¹⁸ J.R. Hibbing, E. Theiss-Morse, *The Media's Role in Public Negativity*, s. 484.

¹⁹ R.H. Durr, J.B. Gilour, C. Wolbert, *Explaining Congressional Approval*, „American Journal of Political Science” 1997, t. 41, nr 1, s. 197.

jakim jest – towarzyszące procesowi stanowienia prawa – prowadzenie debaty politycznej oraz kanalizowanie sprzecznych opinii i interesów istniejących w amerykańskim społeczeństwie. Problemem okazuje się sama natura procesu politycznego, w który uwikłana jest ta instytucja. Stosunek ludzi do instytucji politycznych (i rządu, ogólnie rzecz biorąc) zależy nie tylko od konkretnych decyzji podejmowanych przez rządzących i tego, w jakim stopniu są one zbieżne z preferencjami wyborców, ale także od kształtu samego procesu, w wyniku którego owe decyzje są wypracowywane.

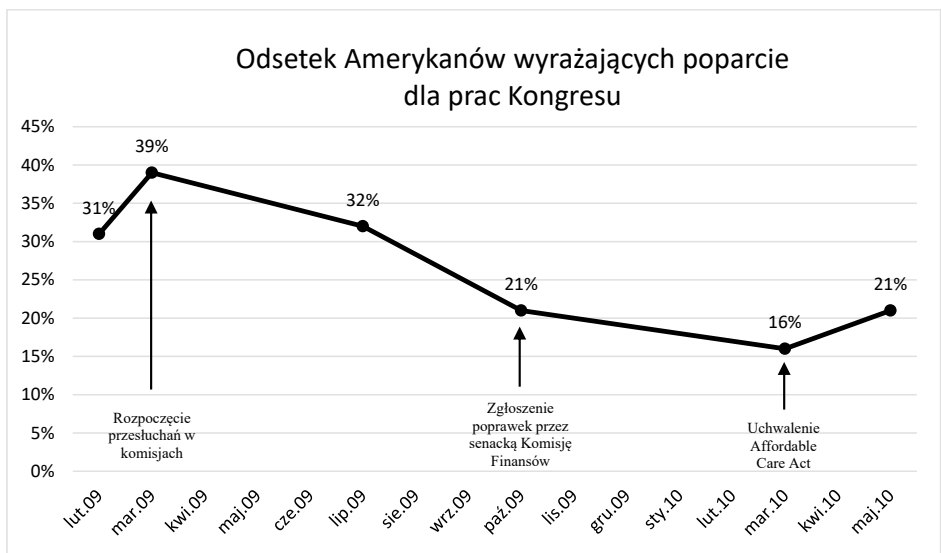
Wydaje się zatem, iż Kongres jest niepopularny nie z powodu nienależytego wywiązywania się ze swoich obowiązków, ale z powodu tego, jak został zaprojektowany oraz instytucjonalnie osadzony w amerykańskim systemie politycznym przez jego twórców. W szczególności trzy, ściśle powiązane ze sobą, cechy amerykańskiej legislatury federalnej skutkują brakiem jej popularności.

Po pierwsze, Kongres jest instytucją otwartą – i to w podwójnym znaczeniu. Jego obrady (w tym posiedzenia komisji) są jawne i często transmitowane na żywo, a zapisy zarówno przebiegu obrad, jak i głosowań są łatwo dostępne dla każdego zainteresowanego. Różnice zdań ujawniające się w trakcie debat są chętnie relacjonowane przez media i analizowane na forum publicznym. Część kongresmenów świadomie wykorzystuje ten fakt, aby zyskać poklask u swoich wyborców, na przykład zajmując pryncypialną postawę w sprawie, która budzi publiczne emocje. Innymi słowy, Kongres nie posiada komfortu rozwiązywania skomplikowanych problemów w sposób dyskretny, ukryty przed oczami opinii publicznej (jak na przykład w przypadku Sądu Najwyższego). Uwidaczniające się w trakcie prac legislacyjnych różnice zdań nie tylko są wyolbrzymiane przez media, ale też tworzą obraz instytucji wewnętrznie skonfliktowanej. Ponadto Kongres jest instytucją otwartą w znaczeniu dostępności – zarówno dla obywateli, jak i lobbystów, którzy dysponują licznymi narzędziami wpływu na zachowanie i decyzje podejmowane przez kongresmenów. Ta cecha z kolei w odbiorze przeciętnego obywatela tworzy obraz instytucji podatnej na wpływy „specjalnych grup interesu” czy wręcz skorumpowanej. Podsumowując, wypada zgodzić się z opinią Johna Hibbinga i Elizabeth Theiss-Morse, których zdaniem Kongres jest „wrogiem publicznym” ze względu na swój publiczny, otwarty charakter²⁰.

²⁰ J.R. Hibbing, E. Theiss-Morse, *Congress as Public Enemy*, s. 149. Por.: D.M. Schribman, *Insiders with a Crisis from Outside*, w: J. Cooper (red.), *Congress and the Decline*, s. 35–36; R.H. Durr, J.B. Gilour, C. Wolbert, *Explaining Congressional Approval*, s. 182.

Po drugie, sposób funkcjonowania federalnej legislatury oraz jej struktura, podobnie jak cały proces legislacyjny, są skomplikowane i mało zrozumiałe dla przeciętnego obywatela²¹. Kongres jest niezwykle skomplikowaną instytucją, złożoną nie tylko z dwóch odrębnych izb, ale też z setek różnego rodzaju mniejszych jednostek, takich jak komisje, podkomisje, grupy robocze, komitety partyjne, nieformalne koła parlamentarne (*caucus*), itp. Wszystkie one – jak i Kongres w całości – działają w oparciu o różne, niekiedy dość skomplikowane (a niemal zawsze niezrozumiałe dla przeciętnego wyborcy) procedury. Wszystko to razem nie tylko wydłuża proces legislacyjny, ale też czyni go zawiłym, do tego stopnia, iż wyjaśnienie go osobie postronnej jest niezwykle trudne²². To z kolei przekłada się na frustrację odczuwaną przez Amerykanów w odniesieniu do legislatury. Doskonałą ilustracją powyższego twierdzenia jest Wykres 1 pokazujący spadek poparcia dla prac Kongresu w miarę postępu (a w zasadzie – w miarę przedłużania się) prac nad reformą systemu ubezpieczeń zdrowotnych w latach 2009–2010.

WYKRES 1
Spadające poparcie dla Kongresu
w miarę postępu prac legislacyjnych nad „Obamacare”



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Instytutu Gallupa *Congress and the Public*, <https://news.gallup.com/poll/1600/congress-public.aspx> [dostęp: 18.06.2024].

²¹ J.R. Hibbing, C.W. Larimer, *The American Public's View*, s. 9–10.

²² Vide: R.H. Davidson, *Congress and Public Trust. Is Congress Its Own Worst Enemy*, w: J. Cooper (red.), *Congress and the Decline*, s. 66–70.

W ciągu roku, jaki upłynął od rozpoczęcia prac nad *Affordable Care Act* do ostatecznego podpisania ustawy, odsetek osób wyrażających poparcie dla prac Kongresu zmniejszył się z 39% do 16%. Reforma systemu ubezpieczeń zdrowotnych stanowiła niezwykle skomplikowaną kwestię – wymagającą wielomiesięcznych międzyresortowych konsultacji, wielu politycznych przetargów, uwzględnienia preferencji niezliczonej liczby interesariuszy oraz prawnych ekspertyz, a także uważnego wsłuchiwanie się w głos opinii publicznej²³. Tekst uchwalonej ustawy liczył ostatecznie 2700 stron. Jeden z głównych architektów całej reformy, senator Max Baucus, nie tylko przyznał, iż nie przeczytał całego tekstu, ale też wyraził opinię, że byłaby to strata czasu, gdyż był on tak skomplikowany, iż zrozumiały w zasadzie wyłącznie dla ekspertów²⁴.

Po trzecie wreszcie, niepopularność Kongresu bierze się w dużym stopniu z faktu, iż jest on miejscem, w którym w stopniu dużo wyższym niż gdziekolwiek indziej ujawnia się różnorodność opinii oraz interesów współwystępujących w amerykańskim społeczeństwie. Jedną z najistotniejszych – obok stanowienia prawa – funkcji parlamentu w systemie demokracji przedstawicielskiej jest reprezentowanie interesów i preferencji wyborców. Nieuniknioną konsekwencją różnorodności tychże preferencji jest w związku z tym debata, która ma miejsce w Kongresie. Tymczasem z licznych badań wynika, iż większość Amerykanów odrzuca wizję Kongresu jak instytucji reprezentującej partykularne interesy poszczególnych grup społecznych, czy też części kraju, i wykazuje silne przywiązanie do abstrakcyjnie pojmowanego ideału dobra wspólnego, który nie podlega dyskusji, jako że jest intuicyjnie podzielany przez wszystkich (a przynajmniej zdecydowaną większość) obywateli, którym na sercu leży dobro kraju²⁵. W tej sytuacji Amerykanie nie widzą potrzeby prowadzenia debaty. Przeciwnie – postrzegają ją jako niepotrzebne przeciąganie sprawy przez polityków, którzy zamiast działać w interesie kraju, próbują realizować swoje partykularne interesy bądź działają pod naciskiem lobbystów i podejmują decyzje korzystne dla wpływowych grup interesu.

²³ Według jednego z wycień w lobbing związany z tą sprawą zaangażowanych było 1750 różnego rodzaju firm i organizacji, które wydały łącznie 1,2 miliarda dolarów na starania związane z wpływaniem na ostateczny kształt uchwalanej ustawy – J. Eaton, M.B. Pell, A. Metha, *Lobbying Giant Cash In On Health Overhaul*, National Public Radio, <https://www.npr.org/2010/03/26/125170643/lobbying-giants-cash-in-on-health-overhaul> [dostęp: 18.06.2024].

²⁴ D. Bernstein, *Let's Recall Why the Affordable Care Act is so Messed up*, „The Washington Post”, <https://www.washingtonpost.com/news/voikh-conspiracy/wp/2015/06/25/lets-recall-why-the-affordable-care-act-is-so-messed-up/> [dostęp: 18.06.2024].

²⁵ J.R. Hibbing, *How to Make Congress Popular*, s. 225–226.

W ostatecznym rozrachunku debata oraz zawieranie kompromisów – stanowiące nieodłączny element demokratycznego procesu politycznego – są postrzegane negatywnie przez tych samych wyborców, którzy na poziomie deklaracyjnym wyrażają mocne przywiązanie do zasad demokracji²⁶. W badaniu przeprowadzonym w 1998 r. 60% respondentów zgodziło się ze stwierdzeniem, iż „[k]ompromis oznacza zdradę własnych zasad”, podczas gdy 86% poparło stwierdzenie, iż „[o]ficjele pochodzący z wyboru powinni przestać gadać i zacząć działać”²⁷.

Amerykanie dysponują dość powierzchownym rozumieniem natury systemu politycznego, w ramach którego żyją. Co więcej, ich wyobrażenia na temat interesów i poglądów współistniejących w pluralistycznym, liberalnym społeczeństwie dalece odbiegają od rzeczywistości. Większość z nich jest przekonana, iż zasadniczo wszyscy współobywatele (a przynajmniej olbrzymia większość) mają te same (a przynajmniej zbliżone) interesy i – co za tym idzie – podobne poglądy na większość tematów. Tymczasem w rzeczywistości Amerykanie są od lat społeczeństwem głęboko podzielonym pod względem polityczno-ideologicznym, co dobrze obrazuje Tabela 1.

Jak jasno wynika z przytoczonych niżej danych, Amerykanie są głęboko podzieleni w wielu kwestiach społeczno-politycznych – od polityki zagranicznej poczynając, poprzez polityki sektorowe, aż po kwestie moralne. Co więcej, w wielu kwestiach opinia publiczna dzieli się niemal po połowie, co osiągnięcie konsensusu czyni w zasadzie niemożliwym. W amerykańskim społeczeństwie nie tylko istnieją daleko posunięte rozbieżności dotyczące sposobu rozwiązywania konkretnych problemów społeczno-politycznych, ale też brakuje zgody co do tego, które z wyzwań, przed jakimi stoi obecnie ich kraj, są najważniejsze²⁸.

W tej sytuacji ważnym elementem procesu politycznego, jaki ma miejsce w Kongresie, staje się debata, która stanowi cywilizowany i zgodny z demokratycznymi standardami sposób kanalizowania sporu politycznego. Kongresmeni, reprezentujący w Izbie Reprezentantów 435 różnych okręgów, a w Senacie 50 różnych stanów (przynależący na dodatek do dwóch różnych ugrupowań politycznych), w sposób

²⁶ C. Helmstetter, T. Fraser, *Poll: Majority of Americans Endorse Democracy, Younger Generations Sceptical*, MPRNews, <https://www.mprnews.org/story/2023/01/18/poll-majority-of-americans-endorse-democracy-younger-generations-skeptical> [dostęp: 18.06.2024].

²⁷ J.R. Hibbing, E. Theiss-Morse, *Stealth Democracy. Americans' Beliefs about How Government Should Work*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, s. 136. Por.: J.R. Hibbing, C.W. Larimer, *The American Public's View*, s. 10.

²⁸ *What do you think is the most important problem facing this country today?*, Statista, <https://www.statista.com/statistics/323380/public-opinion-on-the-most-important-problem-facing-the-us/> [dostęp: 18.06.2024].

TABELA 1
Podzielona Ameryka (dane z lat 2021–2023)

Pytanie / problem	Odpowiedzi	
W odniesieniu do aborcji, czy określasz się jako „pro-life”, czy „pro choice”?	pro-choice 52%	pro-life 44%
Czy regulacje prawne dotyczące sprzedaży broni palnej powinny być surowsze?	tak 52%	nie ^a 46%
Czy Twoim zdaniem, imigracja powinna być utrzymana na obecnym poziomie, zwiększona, czy zmniejszona?	zwiększona 29%	zmniejszona 33%
Czy uważasz, że Stany Zjednoczone popełniły błąd wysyłając w 2001 r. wojska do Afganistanu?	tak 50%	nie 46%
Czy rząd federalny powinien przeprosić za historię niewolnictwa w Ameryce?	tak 47%	nie 52%
Czy jesteś za, czy przeciw karze śmierci dla osób skazanych za morderstwo?	za 55%	przeciw 42%
Czy problem globalnego ocieplenia jest przesadzony, czy niedoceniony?	przesadzony 39%	niedoceniony 36%
Czy polityka klimatyczna Joe Bidena prowadzi kraj w dobrym, czy złym kierunku?	złym 47%	dobrym 49%
Czy Stany Zjednoczone pomogły Ukrainie w trwającej wojnie z Rosją w stopniu wystarczającym?	tak 51%	Nie 48%

^a Łączna liczba odpowiedzi „powinny zostać takie, jak są obecnie” oraz „powinny być mniej surowe”.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Where Do Americans Stand on Abortion?*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/321143/americans-stand-abortion.aspx> [dostęp: 18.06.2024]; *Stricter Gun Laws Less Popular in U.S.*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/357317/stricter-gun-laws-less-popular.aspx> [dostęp: 18.06.2024]; *Poll: 72% of Americans Say Immigrants Come to the United States for Jobs and to Improve Their Lives* Cato Institute, <https://www.cato.org/blog/poll-72-americans-say-immigrants-come-us-jobs-improve-their-lives-53-say-ability-immigrate> [dostęp: 18.06.2024]; *A Year After Withdrawal, 50% Call Afghanistan War a Mistake*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/398726/year-withdrawal-call-afghanistan-war-mistake.aspx> [dostęp: 18.06.2024]; *Americans Say Government Should Address Slavery Effects*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/393689/americans-say-government-address-slavery-effects.aspx> [dostęp: 18.06.2024]; *Death Penalty*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/1606/Death-Penalty.aspx> [dostęp: 18.06.2024]; *Environment*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/1615/Environment.aspx> [dostęp: 18.06.2024]; *Americans Divided Over Direction of Biden's Climate Change Policies*, PEW Research Center, <https://www.pewresearch.org/science/2022/07/14/americans-divided-over-direction-of-bidens-climate-change-policies/> [dostęp: 18.06.2024]; *CNN Poll: Majority of Americans oppose more US aid for Ukraine in war with Russia*, <https://edition.cnn.com/2023/08/04/politics/cnn-poll-ukraine/index.html> [dostęp: 18.06.2024].

naturalny na forum federalnej legislatury dają wyraz różnorodności poglądów współwystępujących w amerykańskim społeczeństwie. Paradoksalnie jednak czyniąc to, zrażają do instytucji Kongresu opinie publiczną. O ile bowiem Amerykanie oczekują od swoich (tj. pochodzących z ich okręgu/stanu) reprezentantów dbania o lokalne intere-

sy, o tyle po Kongresie jako całości spodziewają się po prostu szybkiego i skutecznego podejmowania decyzji. Tymczasem mozolne prace legislacyjne i towarzysząca im, nierzadko przeciągająca się, debata stanowią przeciwieństwo owych oczekiwań, a długotrwałość i wysoki stopień skomplikowania procesu legislacyjnego wywołują u obywateli irytację. Zdaniem Hibbinga i Theiss-Morse, Amerykanie „tak naprawdę nie chcą widzieć, w jaki sposób toczy się proces polityczny. Chcą demokratycznego procesu podejmowania decyzji, w którym każdy może wyrazić swoją opinię, ale wolą nie widzieć i nie słyszeć debaty wynikającej z ujawnienia owych, w sposób nieunikniony różnorodnych, opinii. [...] Amerykanie chcą demokratycznych procedur, ale nie chcą widzieć ich w działaniu”. Innymi słowy – pragną „niewidzialnej demokracji”²⁹.

Choć już James Madison przytomnie zauważył, iż w rozległej, liczącej wielu mieszkańców republice pojawienie się różnorodnych interesów (oraz towarzyszących im odmiennych poglądów politycznych) jest nieuniknione i w związku z tym postrzegał regulowanie „tych różnych krzyżujących się interesów” jako główne zadanie „nowoczesnego ustawodawstwa”³⁰, to jednak wśród współczesnych Amerykanów wiara w istnienie szeroko rozpowszechnionego politycznego konsensusu wydaje się bardzo głęboko zakorzeniona. Większość z nich prawdopodobnie żywi przekonanie, że gdyby tylko instytucje polityczne działały jak należy, to wszelkie decyzje byłyby podejmowane szybko i sprawnie, a Kongres pełniłby rolę niejako pasa transmisyjnego, za pomocą którego dokonywałaby się konwersja publicznego konsensusu na konkretne regulacje prawne. Tymczasem rzeczywisty przebieg prac legislacyjnych – uwzględniający wielość interesów, poglądów oraz dodatkowych uwarunkowań zewnętrznych, w jakich musi działać krajowa legislatura – sprawia, iż Kongres postrzegany jest jako instytucja dokonująca obstrukcji poczynąń federalnej egzekutywy. W amerykańskim systemie politycznym bowiem to prezydent ustala polityczną agendę na czas trwania kadencji. Zarówno w trakcie kampanii wyborczej, jak i po objęciu urzędu ma on szereg okazji do jasnego przedstawienia swoich planów oraz celów polityki wewnętrznej i zagranicznej. Wydarzenia takie jak przemówienie inauguracyjne czy coroczne orędzie o stanie Unii nie tylko są szeroko relacjonowane

²⁹ J.R. Hibbing, E. Theiss-Morse, *Congress as Public Enemy*, s. 19. Por.: *ibidem*, s. 125, 155; J.R. Hibbing, E. Theiss-Morse, *Stealth Democracy*.

³⁰ J. Madison, *Federalista nr 10*, w: F. Quinn (red.), *Eseje polityczne federalistów*, Wydawnictwo Znak – Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków-Warszawa 1999, s. 89.

i komentowane przez ogólnokrajowe media, ale też przedstawiają głowę państwa w samym centrum procesu politycznego, jako niemal wyłącznego decydenta przemawiającego jednym głosem w imieniu całej egzekutywy. Na tym tle Kongres jawi się opinii publicznej (i ponieważ faktycznie taki jest) jako instytucja głęboko podzielona, nie potrafiąca dojść do porozumienia, podatna na wpływy niezliczonych grup interesu i wydająca z siebie kakofonię. Na tle prezydenta postrzeganego jako podmiot inicjujący działania polityczne Kongres odbierany jest jako instytucja niezdolna do przełożenia owych inicjatyw na konkretne regulacje prawne³¹.

Paradoksalnie zatem niskie notowania Kongresu wynikają ponieważ z takiego, a nie innego usytuowania go w amerykańskim systemie trójpodziału władzy. Mechanizm hamulców i równowagi – przedstawiany z dumą przez twórców amerykańskiej konstytucji jako jedno z najważniejszych osiągnięć nowożytnego konstytucjonalizmu³², a zarazem traktowany przez nich jako fundament republikańskiej wolności – w realiach współczesnego wielomilionowego, pluralistycznego społeczeństwa amerykańskiego przyczynia się do zdecydowanie negatywnego postrzegania instytucji Kongresu, który jednak po prostu wywiązuje się ze swojej konstytucyjnej roli „hamulcowego”. Wynikający z tego paraliż legislacyjny, z jakim mamy niekiedy do czynienia, jest zatem – niezależnie od tego, jak frustrujący bywa dla opinii publicznej – niejako cechą konstytucyjną tejże instytucji, a niekoniecznie przejawem jej wadliwego (w znaczeniu: sprzecznego z oryginalnymi intencjami) działania.

DLACZEGO AMERYKANIE KOCHAJĄ SWOICH KONGRESMENÓW?

Jak zostało to już zasygnalizowane we wstępie, bardzo niski poziom poparcia dla Kongresu nie jest równoznaczny z brakiem popularności wchodzących w jego skład kongresmenów. Dostępne dane sugerują, że jest wręcz przeciwnie. Jak pamiętamy, jedynie 15% respondentów wyraziło w listopadzie 2023 r. aprobatę dla prac Kongresu jako całości (przy 81% wyrażających dezaprobatę). Tymczasem w czerwcu 2019 r. 53% obywateli wyraziło aprobatę dla prac członka Izby Reprezen-

³¹ J.R. Hibbing, E. Theiss-Morse, *Congress as Public Enemy*, s. 56. Por.: J.R. Hibbing, E. Theiss-Morse, *What the Public Dislikes About Congress*, w: L.C. Dodd, B.I. Oppenheimer (red.), *Congress Reconsidered*, CQ Press, Washington D.C. 1997, s. 71–73.

³² A. Hamilton, *Federalista nr 9*, w: F. Quinn (red.), *Eseje polityczne federalistów*, s. 81.

tantów reprezentującego ich okręg wyborczy (przy 35-procentowym wskaźniku dezaprobaty)³³. Należy przy tym podkreślić, iż Amerykanie zdecydowanie różnie oceniają kongresmenów traktowanych *en bloc* (których ocena jest w dużym stopniu skorelowana z oceną instytucji Kongresu) oraz legislatorów pochodzących z ich okręgu wyborczego. W sondażu przeprowadzonym w czerwcu 2022 r. jedynie 21% respondentów wyraziło opinię, iż większość członków Kongresu zasługuje na reelekcję, podczas gdy 53% stwierdziło, iż na reelekcję zasługuje kongresmen z ich okręgu wyborczego³⁴.

Powszechnej (i przekraczającej podziały partyjne) niechęci do instytucji Kongresu bynajmniej nie towarzyszy zatem powszechny brak zaufania do wchodzących w jej skład kongresmanów. Przeciwnie, ci ostatni nie tylko cieszą się zdecydowanie wyższym poparciem ze strony lokalnych wyborców, ale też, statystycznie rzecz biorąc, mogą być niemal pewni reelekcji w kolejnych cyklach wyborczych. Podobnie jak w przypadku niechęci do Kongresu za stosunkowo wysoką popularność kongresmenów również odpowiada spłot kilku czynników, które pozostają w ścisłym związku. Za najważniejsze z nich uważam: instytucję prawyborów odbywających się w ramach jednomandatowych okręgów wyborczych, rosnącą polaryzację polityczną oraz zwiększającą się homogeniczność (w znaczeniu preferencji politycznych) poszczególnych okręgów wyborczych. Co ważne, czynniki te odpowiadają jednocześnie za popularność kongresmenów i niepopularność Kongresu i z tego też powodu obydwa te aspekty będą w dalszej części tekstu omawiane równolegle.

Wpływ instytucji prawyborów na funkcjonowanie amerykańskiego systemu politycznego jest zjawiskiem dość dobrze opisanym³⁵. Z punktu widzenia niniejszych rozważań bodaj najważniejszą konsekwencją takiego sposobu wyłaniania kandydatów jest wyraźne osłabienie partii politycznych poprzez oddanie w ręce obywateli ostatecznej decyzji dotyczącej nominacji kandydatów na obieralne stanowiska. Tym samym kierownictwo partyjne ma nieporównywalnie mniejszy wpływ na selekcję kandydatów niż w systemie list partyjnych i wielomandatowych okręgów wyborczych oraz – w ostatecznym rozrachunku – na to, kto uzyskuje mandaty w obydwu izbach Kongresu.

³³ *Congress and the Public*.

³⁴ *Ibidem*. W tym wypadku pytanie dotyczyło, rzecz jasna, jedynie członków Izby Reprezentantów.

³⁵ *Vide*: M. Hershey, *Party Politics in America*, Routledge, New York–London 2017, s. 205, 219–221.

Z jednej strony stwarza to kandydatom możliwość nawiązania dużo bardziej bezpośredniego kontaktu z wyborcami, z drugiej zaś – wpływa w sposób zasadniczy na rodzaj przekazu do nich kierowanego. Aby zrozumieć to drugie zjawisko, musimy uzmysłwić sobie, że w prawyborach bierze udział niewielki odsetek uprawnionych do głosowania – w ostatnich latach oscylował, średnio dla całego kraju, w granicach 14–22%³⁶. Niższa frekwencja w prawyborach jest o tyle zrozumiała, że pozbawione są one dramaturgii cechującej właściwe wybory, które kończą się objęciem urzędu przez zwycięskiego kandydata. W związku z tym nie wzbudzają one wśród większości wyborców aż tak dużych emocji i dla większości ludzi nie są wystarczającą motywacją do poświęcenia swojego czasu (potrzebnego na rejestrację, śledzenie programów prezentowanych przez kandydatów, udanie się do punktu wyborczego itp.) na zajęcie się sprawami publicznymi. Oznacza to, że udział w nich bierze jedynie najbardziej zdyscyplinowana część elektoratu. Owa znikoma mniejszość uczestnicząca w prawyborach to ludzie żywo zainteresowani polityką, często aktywiści lub/i wolontariusze zaangażowani w kampanie wyborcze kandydatów, członkowie lokalnych organizacji partyjnych, itp. Zdecydowaną większość z nich łączy – i to niezależnie od identyfikacji partyjnej – fakt, iż są to zwykłe ludzie o bardzo wyrazistych poglądach politycznych; lokujących się zdecydowanie bliżej krańców niż centrum ideologicznego spektrum³⁷. Innymi słowy, na przykład uczestnik prawyborów w Partii Demokratycznej ma, statystycznie rzecz biorąc, dużo bardziej lewicowe (czy też – posługując się amerykańską nomenklaturą – liberalne) poglądy niż przeciętny wyborca Partii Demokratycznej (nie mówiąc już o statystycznym amerykańskim wyborcy).

Ma to swoje daleko idące konsekwencje zarówno dla przebiegu, jak i wyniku prawyborów do Kongresu. Kandydaci ubiegający się o partyjną nominację muszą bowiem zabiegać przede wszystkim o głosy najbardziej radykalnej części elektoratu danej partii w swoim okręgu wyborczym i dostosować swój przekaz do ich oczekiwań. W sposób

³⁶ J. Ferrer, M. Thorning, *2022 Primary Turnout: Trends and Lessons for Boosting Participation*, s. 7, https://bipartisanpolicy.org/download/?file=/wp-content/uploads/2023/03/Primary-Turnout-Report_R03.pdf [dostęp: 18.06.2024].

³⁷ M.R. Hershey, *Party Politics in America*, s. 118, 219; K.L. Scholzman, S. Verba, H.E. Brady, *The Unheavenly Chorus. Unequal Political Voice and the Broken Promise of American Democracy*, Princeton University Press, Princeton 2012, s. 254–255, 257–258; *2012 Republican Primary Voters*, Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/politics/2016/01/28/2012-republican-primary-voters-more-conservative-than-gop-general-election-voters/> [dostęp: 18.06.2024]; G.C. Layman, *Party Activists*, w: M.R. Hershey (red.), *Guide to U.S. Political Parties*, CQ Press, Los Angeles 2014, s. 216–217.

naturalny premiuje to kandydatów o wyrazistych – a niekiedy wręcz skrajnych – poglądach. I to właśnie tacy kandydaci (po uzyskaniu nominacji oraz wygraniu wyborów generalnych) zajmują ostatecznie ławy w obydwu izbach Kongresu³⁸.

Instytucja prawyborów premiuje zatem raczej kandydatów skrajnych niż umiarkowanych, co ma swoje konsekwencje dla sposobu postrzegania Kongresu przez opinię publiczną. Kongresmenom o wyrazistych (czy, w niektórych przypadkach, radykalnych) poglądach rekrutującym się z dwóch odmiennych ugrupowań politycznych bardzo trudno jest osiągnąć ponadpartyjne porozumienie, co skutkuje przedłużającymi się debatami (toczonymi często w wysokiej temperaturze), a niekiedy też impasem w pracach legislacyjnych – czyli tym, za co (między innymi) obywatele nie lubią Kongresu.

Zarazem jednak wyborcy nie przenoszą swego niezadowolenia ze sposobu funkcjonowania instytucji Kongresu na reprezentujących ich kongresmenów, jako że poglądy tych ostatnich zbliżone są do poglądów większości (a przynajmniej znacznej części) obywateli zamieszkujących ich okręg wyborczy. Dzieje się tak między innymi dlatego, iż coraz więcej Amerykanów żyje w miejscach, które cechują się stosunkowo dużą jednorodnością pod względem ideologiczno-politycznym³⁹. Rosnąca liczba obywateli wybiera na miejsce zamieszkania miejscowości czy hrabstwa, w których większość mieszkańców podziela ich wybory światopoglądowe i – co za tym idzie – preferencje polityczne. W miejscach takich mamy do czynienia z efektem przypominającym pudło rezonansowe: głosy dominujące w danym sąsiedztwie są nieustannie powielane i wzmacniane, co z jednej strony utwierdza obywateli w słuszności własnych poglądów, z drugiej zaś – wywołuje wrażenie jednomyślności. Innymi słowy: znaczna część Amerykanów współcześnie żyje w miejscach, w których niemal zupełnie nie mają okazji zetknąć się z osobami prezentującymi odmienne poglądy i głosującymi na inną niż oni sami partię⁴⁰. Wyborcy zamieszkujący

³⁸ S.M. Theriault, *Party Polarization in Congress*, Cambridge University Press, New York 2008, s. 110–111, 128.

³⁹ J.R. Hibbing, C.W. Larimer, *The American Public's View*, s. 11; T.M. Carsey, *Differing Views on Polarization of the Electorate*, w: M.R. Hershey (red.), *Guide to U.S. Political Parties*, s. 298–299; S.M. Theriault, *Party Polarization in Congress*, s. 87. Bodaj najbardziej szczegółowym opracowaniem poświęconym temu zjawisku jest praca Billa Bishopa: *The Big Sort. Why the Clustering of Like-Minded America Is Tearing Us Apart*, Mariner Books, Boston–New York 2009.

⁴⁰ R. Brown, R.D. Enos, *The Measurement of Partisan Sorting for 180 Million Voters*, „Nature Human Behaviour” 2021, t. 5, nr 8, s. 998–1008, <https://doi.org/10.1038/s41562-021-01066-z>.

takie jednorodne pod względem ideologiczno-politycznym okręgi silniej identyfikują się z reprezentującym ich w Izbie Reprezentantów kongresmenem, jako że wykazuje on daleko posuniętą zbieżność poglądów i preferencji z przekonaniami zdecydowanej większości osób tworzących lokalną społeczność. W sposób naturalny skutkuje to wysokim poziomem poparcia dla kongresmenów oraz wysokim prawdopodobieństwem reelekcji w kolejnych cyklach wyborczych.

Potwierdzeniem powyższych obserwacji są dane z ostatnich lat, które sugerują, iż rosnąca liczba okręgów wyborczych okazuje się zdominowana przez jedną partię polityczną. O ile na poziomie ogólnokrajowym obydwie partie konkurują ze sobą o głosy wyborców na stosunkowo wyrównanym poziomie⁴¹, o tyle wybory na poziomie poszczególnych okręgów wyborczych w coraz większym stopniu stają się zdominowane przez jedną z partii⁴². Skalę zjawiska dobrze ilustruje fakt, iż w niektórych okręgach wybory nie są *de facto* kontestowane, jako że na liście do głosowania znajduje się kandydat tylko jednej spośród dwóch głównych partii⁴³. Skutkuje to fałszywym przekonaniem żywionym przez znaczną część wyborców, że skoro niemal wszyscy dookoła mają takie same poglądy, to zapewne zdecydowana większość rozsądnie myślących (i mających na sercu dobro kraju) obywateli musi myśleć podobnie. Owo przekonanie z kolei sprawia, iż debata

⁴¹ Przeciętna różnica w liczbie głosów uzyskanych przez kandydatów ubiegających się o urząd prezydenta zmalała między 1952 a 2012 r. z 12,5% do 3,5% – A. Abramowitz, *The Great Alignment. Race, Party Transformation, and the Rise of Donald Trump*, Yale University Press, New Haven 2018, s. 93.

⁴² *Ibidem*, s. 88–90, 93–96; S.M. Theriault, *Party Polarization in Congress*, s. 101–103. W wyborach w 2020 r. jedynie 13 spośród 435 mandatów obsadzanych w Izbie Reprezentantów przeszło z rąk jednej partii do drugiej, co obrazuje malejącą konkurencyjność wyborów na szczeblu poszczególnych okręgów wyborczych – N. Riccardi, *How Redistricting Is Killing Competition for House Seats*, AP News, <https://apnews.com/article/joe-biden-texas-donald-trump-dallas-legislature-15c68c64b7c477c8a3cd0f1a95e82280> [dostęp: 18.06.2024]; M. Thorson, J. Haseman, C. Procell, *Four Maps Showing How America Voted in the 2020 Election*, USA Today, <https://eu.usatoday.com/in-depth/graphics/2020/11/10/election-maps-2020-america-county-results-more-voters/6226197002/> [dostęp: 18.06.2024]; E. Klein, *Why We're Polarized*, Profile Books, London 2020, s. 39; D. Desilver, *Electoral-ly Competitive Counties Have Grown Scarcer in Recent Decades*, Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2016/06/30/electorally-competitive-counties-have-grown-scarcer-in-recent-decades/> [dostęp: 18.06.2024]. Warto również zauważyć, że w owych zdominowanych przez jedną partię okręgach to właśnie prawybory (a nie wybory właściwe) *de facto* przesądzają o obsadzeniu mandatu, a ponieważ prawybory – jak zauważyliśmy wcześniej – premiuje kandydatów radykalnych, zjawisko to pogłębia jedynie polaryzację polityczną, z jaką mamy do czynienia w Kongresie.

⁴³ M. Hershey, *Party Politics in America*, s. 218. W wyborach „połowkowych” z 2022 r. w ten sposób obsadzonych zostało łącznie 35 mandatów w Izbie Reprezentantów – D. Desilver, *Turnout in 2022 Midterms Declined from 2018*, Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2023/03/10/turnout-in-2022-house-midterms-declined-from-2018-high-final-official-returns-show/> [dostęp: 18.06.2024].

i spory mające miejsce w Kongresie przez większość obywateli (i to niezależnie od ich orientacji politycznej) są postrzegane jako przejaw złej woli i niepotrzebne przeciąganie sprawy, a w ostatecznym rozrachunku jako dowód na dysfunkcjonalność tej instytucji.

Sytuację komplikuje fakt, iż – jak utrzymuje część badaczy – polaryzacja polityczna w dużo większym stopniu dotyczy elit politycznych (w tym partii) niż szeroko rozumianego społeczeństwa⁴⁴. Jeżeli jest tak istotnie, to fakt ten może dostarczać dodatkowego wyjaśnienia zjawiska niskich notowań Kongresu (i klasy politycznej w ogóle). Można bowiem zaryzykować twierdzenie, że przeciętny wyborca identyfikujący się na przykład jako demokratą o wiele łatwiej doszedłby do porozumienia w wielu sprawach z przeciętnym poplecznikiem Partii Republikańskiej, niż są to w stanie zrobić – z przyczyn opisanych wyżej – dwaj kongresmeni należący do przeciwnych partii. Mamy zatem do czynienia z sytuacją, w której – jak ujął to demokratyczny senator z Kolorado Michael Bennet – „To, czego ludzie oczekują, to pryncypialna ponadpartyjna współpraca, a to, co otrzymują, to pozbawiona skrupułów stronnictwość”⁴⁵. Sytuacja taka pogłębia wśród obywateli przekonanie o dysfunkcjonalnej naturze Kongresu, który jawi się jako instytucja wręcz uniemożliwiająca wspólne działanie na rzecz dobra kraju.

Powyższa obserwacja wydaje się zbieżna ze sformułowaną przez Rogera H. Davidsona i Waltera J. Oleszka tezą dotyczącą istnienia dwóch kongresów – jednego pojmowanego kolektywnie jako instytucja oraz drugiego pojmowanego jako zespół indywidualnych kongresmenów. Ten pierwszy kojarzony jest ze znajdującym się w Waszyngtonie Kapitołem. Jest to licząca sobie ponad 230 lat instytucja z określoną strukturą, wewnętrznymi regulacjami oraz ściśle zdefiniowaną w pierwszym rozdziale amerykańskiej konstytucji rolą federalnego ustawodawcy. Ten drugi to zgromadzenie 535 kongresmenów, z których każdy reprezentuje stan lub okręg wyborczy, należy do określonej partii, dysponuje własnym zapleczem politycznym, gronem wiernych donatorów, i co najważniejsze – ma unikalną relację ze swoimi wyborcami. Kongresmeni ci, choć pracują razem w ramach określonej izby i podejmują decyzje kolektywnie, kierują się odrębnymi (często – sprzecznymi) interesami i nierzadko w dużo większym stopniu

⁴⁴ M.P. Fiorina, S. Abrams, J.C. Pope, *Culture War? The Myth of Polarized America*, Pearson Longman, Boston 2011, s. 8, 28–29.

⁴⁵ S. Pearlstein, *The Can-Do Senator in a Can't-Do Congress*, „Washington Post Magazine”, 19 VI 2016, s. 1.

zainteresowani są opiniami swoich lokalnych wyborców niż zdaniem kierownictwa partii, z ramienia której zasiadają w Kongresie⁴⁶.

Owe dwa Kongresy są odmiennie postrzegane przez amerykański elektorat. Kongres pojmowany jako instytucja to przede wszystkim prawodawca oceniany głównie przez pryzmat zdolności (lub jej braku) do rozwiązywania ogólnokrajowych problemów. Oznacza to między innymi, że Amerykanie są skłonni przenosić nań swoje oceny dotyczące aktualnej sytuacji politycznej, społecznej i ekonomicznej kraju. Jak łatwo się domyślić, kryteria oceny są w tym wypadku wysoce niejasne, a duża część ogólnokrajowych problemów, z którymi musi się mierzyć Kongres, rzadko kiedy szybko znajduje proste, satysfakcjonujące wszystkich (w rozumieniu zarówno poszczególnych członów federacji, jak i głównych sił politycznych) rozwiązanie. Siłą rzeczy ocena poczynąń Kongresu jest zwykle negatywna.

Tymczasem poszczególni kongresmeni postrzegani są zwykle jako reprezentanci lokalnych interesów, a często wręcz jak lokalni politycy⁴⁷. Oceniający ich w dużym stopniu skupiają się na dwóch kryteriach: ogólnie pojętej zbieżności prezentowanych przez nich poglądów z poglądami wyborców oraz umiejętności budowania relacji z własnym elektoratem. Spełnienie przez legislatorów tych kryteriów jest z pewnością łatwiejsze niż spełnienie kryteriów stosowanych przy ocenie całej instytucji, co przekłada się na stosunkowo wysoki poziom poparcia dla poszczególnych kongresmenów⁴⁸.

Zjawisko to pogłębione jest przez sposób, w jaki media ogólnokrajowe przedstawiają Kongres, w porównaniu z relacjami lokalnych mediów dotyczącymi poszczególnych kongresmenów. Rezydujący w Waszyngtonie reporterzy zajmujący się relacjonowaniem ogólnokrajowej polityki to zwykle najbardziej doświadczeni dziennikarze, swoista elita tej grupy zawodowej. Posiadają rozległą wiedzę oraz doświadczenie ułatwiające im poruszanie się w meandrach waszyngtońskiej polityki. Prezentują zwykle krytyczny stosunek do instytucji, której prace

⁴⁶ R.H. Davidson, W.J. Oleszek, F.E. Lee, E. Schickler, J.M. Curry, *Congress and Its Members*, s. 4–5.

⁴⁷ T.E. Cook, *Legislature vs. Legislator: A Note on the Paradox of Congressional Support*, „Legislative Studies Quarterly” 1979, t. 4, nr 1, s. 43, 48. Warto też zauważyć, że lokalne instytucje polityczne, generalnie rzecz biorąc, oceniane są przez Amerykanów lepiej niż te ogólnokrajowe.

⁴⁸ R.H. Davidson, W.J. Oleszek, F.E. Lee, E. Schickler, J.M. Curry, *Congress and Its Members*, s. 7–8, 407–408; por.: R.F. Fenno, *If, as Ralph Nader Says*, s. 278–279; G.R. Parker, R.H. Davidson, *Why Do Americans Love Their Congressmen So Much More Than Their Congress?*, „Legislative Studies Quarterly” 1979, t. 4, nr 1, s. 53, 56–60; M. Turek, *Midterm. Specyfika wyborów do Kongresu USA w środku prezydenckiej kadencji*, „Studia Wyborcze” 2021, t. 32, s. 130, <https://doi.org/10.26485/SW/2021/32/5>.

relacjonują – zwłaszcza że parlamentowi rzadko kiedy udaje się spełnić przedstawione wyżej nierealistycznie wysokie oczekiwania. Ważne ustawy o znaczeniu ogólnokrajowym przyjmowane są w rezultacie przeciągających się negocjacji, żmudnych prac w podkomisjach oraz politycznych przetargów. Przeciętny obywatel zwykle nie posiada wiedzy potrzebnej do rozpoznania faktycznych zalet oraz korzyści z uchwalonego przez Kongres prawa. Pamięta natomiast, że procesowi jego uchwalania towarzyszyły spory i kontrowersje, bo to je ogólnokrajowe media relacjonują najobszerniej – a ponieważ też, kierując się wskaźnikami oglądalności i klikalności, wyolbrzymiają⁴⁹.

Zupełnie inaczej sprawy przedstawiają się na szczeblu lokalnym, gdzie dziennikarzom często brakuje szczegółowej wiedzy na temat skomplikowanych kwestii, którymi zajmują się kongresmeni w trakcie prac legislacyjnych. Daje to tym ostatnim przewagę nad przedstawicielami lokalnych mediów, którzy często wręcz oczekują od reprezentującego ich okręg polityka wyjaśnienia pewnych spraw słuchaczom, widzom lub czytelnikom i w dużym stopniu pozwalają kształtować przebieg rozmowy swoim rozmówcom. Co więcej, lokalni reporterzy zwykle traktują wysoko postawionych przedstawicieli władzy z dużym poważaniem, jako że już sama obecność takiej osoby na ich antenie, łamach prasowych czy portalu internetowym jest swoistą nobilitacją. Z punktu widzenia polityka jest to wręcz wymarzona sytuacja: otrzymuje on możliwość niemal nieskrępowanego (oraz nieodpłatnego) zaprezentowania wyborcom swoich poczynąń (w tym pochwalenia się swoją działalnością na rzecz okręgu wyborczego, który reprezentuje) w sposób stawiający go w jak najlepszym świetle i zwykle przy minimalnej ingerencji ze strony dziennikarza⁵⁰. Jeśli weźmiemy pod uwagę fakt, iż głównym źródłem informacji na temat Kongresu są dla Amerykanów media ogólnokrajowe, podczas gdy większość doniesień dotyczących poszczególnych kongresmenów dociera do wyborców za pośrednictwem mediów lokalnych, to różnica w sposobie postrzegania staje się tym bardziej zrozumiała⁵¹.

Swoistym uzupełnieniem powyższych obserwacji są wyniki przeprowadzonych w 2022 r. badań, z których wynika, że kategorią kluczową z punktu widzenia sposobu postrzegania instytucji politycznych

⁴⁹ R.H. Durr, J.B. Gilour, C. Wolbert, *Explaining Congressional Approval*, s. 182.

⁵⁰ R.H. Davidson, W.J. Oleszek, F.E. Lee, E. Schickler, J.M. Curry, *Congress and Its Members*, s. 410, 416.

⁵¹ D.C. Mutz, G.N. Flemming, *How Good People Make Bad Collectives: A Social-Psychological Perspective in Public Attitudes Towards Congress*, w: J. Cooper (red.), *Congress and the Decline*, s. 90.

(w tym amerykańskiego Kongresu) oraz poszczególnych polityków jest swoista zażyłość, czy też familiarność, która to – w interesującym nas przypadku – jest zdecydowanie wyższa w odniesieniu do poszczególnych kongresmenów niż do Kongresu. Okazuje się, iż przekazywane przez media negatywne informacje dotyczące polityki ogólnie oraz konkretnych polityków zwykle potwierdzają lub pogłębiają wśród odbiorców negatywny obraz instytucji oraz urzędów politycznych, w bardzo niewielkim stopniu natomiast wpływają na zmianę sposobu postrzegania własnego reprezentanta w strukturach władzy politycznej⁵².

W świetle powyższych obserwacji nie powinien dziwić fakt, iż wielu kongresmenów swoją relację z wyborcami buduje wręcz niejako w opozycji do instytucji Kongresu (do której wszak, paradoksalnie, pragnie się dostać dzięki głosom wyborców). Jak zgrabnie ujął to Ralph Fenno, Jr., niejednokrotnie kandydaci „startują w wyborach do Kongresu przeciwko Kongresowi”⁵³. Strategia ta jest jednak całkowicie racjonalna, wzięwszy pod uwagę specyfikę amerykańskiego systemu wyborczego oraz typową dla amerykańskiej kultury politycznej podejrzliwość względem rządu federalnego żywioną przez większość obywateli.

PODSUMOWANIE

Powody, dla których instytucja Kongresu obdarzana jest przez Amerykanów tak powszechną niechęcią, są dość złożone. Zarazem jednak można je podzielić na trzy zasadnicze kategorie. Po pierwsze, Kongres pada niejako ofiarą sposobu, w jaki został zaprojektowany i osadzony w systemie politycznym przez twórców amerykańskiej konstytucji. Zgodnie z intencjami Ojców Założycieli – oraz szeroko rozumianą teorią rządu przedstawicielskiego – musi on równolegle odgrywać dwie role, które okazują się trudne do pogodzenia. Z jednej strony ma pełnić funkcję prawodawcy tworzącego wspólne prawo dla kraju o niezwykle rozległym terytorium i olbrzymiej (a do tego bardzo zróżnicowanej) populacji; kraju, w skład którego wchodzi 50 stanów o odmiennych charakterystykach geograficznych, gospodarczych i demograficznych oraz odmiennych problemach, a także – do pewnego

⁵² J. Lammers, E. Pauels, A. Fleischmann, A.D. Galinsky, *Why People Hate Congress but Love Their Own Congressperson: An Information Processing Explanation*, „Personality and Social Psychology Bulletin” 2022, t. 48, nr 3, <https://doi.org/10.1177/01461672211002336>. Por.: D.C. Mutz, G.N. Flemming, *How Good People*, s. 88–89.

⁵³ W oryginale: „Members run for Congress running against Congress” – R.F. Fenno, *If, as Ralph Nader Says*, s. 280.

stopnia – odmiennych regulacjach prawnych. Z drugiej strony, Kongres ma pełnić funkcję ciała przedstawicielskiego, którego członkowie winni jak najlepiej reprezentować owe odmienne, niekiedy skrajnie, interesy poszczególnych części kraju. W pewnym sensie – ze względu na wewnętrzne zróżnicowanie oraz federalny charakter amerykańskiego państwa – Kongres w bodaj najwyższym stopniu ucieleśnia klasyczny dylemat zdefiniowany swego czasu przez Edmunda Burke’a: w jaki sposób jak najwierniej reprezentować interesy lokalnych wyborców, kierując się przy tym dobrem wspólnym całego kraju?⁵⁴ Konieczność godzenia funkcji prawodawczej i reprezentacyjnej wymaga od kongresmenów nieustannego lawirowania pomiędzy odmiennymi zestawami reguł, ról politycznych i oczekiwań. Ze względu na wspomnianą wcześniej naturę amerykańskiego systemu wyborczego członkowie Kongresu zwykle – przynajmniej w wymiarze publicznym – starają się deklarować lojalność przede wszystkim wobec swoich własnych wyborców, a nierzadko robią to wręcz przez dystansowanie się od instytucji Kongresu.

Po drugie, Kongres pada ofiarą samej natury demokratycznego procesu politycznego. Ucieleśnia on „praktycznie wszystko, czego Amerykanie nie lubią w polityce”⁵⁵. Jest instytucją otwartą, której prace podlegają nieustannej obserwacji i ocenie oraz na forum której najsilniej ujawniają się podziały polityczne istniejące w społeczeństwie. Jej prawidłowe funkcjonowanie wymaga żmudnego wypracowywania kompromisów, które to rzadko kiedy w pełni zadowalają wszystkich aktorów życia politycznego. Jego istotą jest debata, ujawnianie różnic oraz tworzenie przeciwwagi dla pozostałych gałęzi władzy federalnej, a powolność działania jest niejako w to wpisana. Ponadto władza, którą dysponuje Kongres, jest podzielona pomiędzy dwie izby, które – zgodnie z ideą przyświecającą całej konstrukcji – mają za zadanie kontrolować się nawzajem, co dodatkowo spowalnia działanie całej instytucji. W sposób oczywisty powoduje to frustrację i niezadowolenie ze strony wyborców, którzy żywią wysoce nierealistyczne oczekiwania względem Kongresu. Kuriozalnie zatem niskie notowania Kongresu wynikają nie tyle z niepoprawnego wykonywania powierzonych mu obowiązków, lecz przeciwnie – z wywiązywania się ze swojej konstytucyjnej roli⁵⁶.

⁵⁴ Vide: E. Burke, *Przemówienie do elektorów Bristolu*, w: *idem, Odwołanie od nowych do starych wigów. Wybór pism*, tłum. A. Wincewicz-Price, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków 2015, s. 120–122.

⁵⁵ J. Hibbing, E. Theiss-Morse, *Congress as Public Enemy*, s. 60.

⁵⁶ Por.: R.H. Durr, J.B. Gilour, C. Wolbert, *Explaining Congressional Approval*, s. 175–176, 199.

Po trzecie wreszcie, Kongres pada ofiarą politycznej polaryzacji, a ściśle rzecz biorąc – sprzecznych oczekiwań ze strony wyborców, którzy z jednej strony oczekują od federalnej legislatury ponadpartyjnej współpracy na rzecz dobra wspólnego, z drugiej zaś konsekwentnie wybierają do Kongresu przedstawicieli reprezentujących dość skrajne poglądy, którzy to – właśnie ze względu na cechujący ich radykalizm – nie są w stanie zawierać kompromisów z politycznymi rywalami.

Wszystko to razem wzięte owocuje fatalnymi notowaniami Kongresu, które jednakowoż wyraźnie odstają od indywidualnego poparcia, jakim amerykańscy wyborcy obdarzają reprezentujących ich kongresmenów. Zważywszy na fakt, iż stosunek opinii publicznej do instytucji politycznych stanowi w ustroju demokratycznym ważny wskaźnik kondycji całego systemu politycznego⁵⁷, powszechna niechęć do instytucji Kongresu musi budzić zaniepokojenie i prowokować pytania dotyczące stanu amerykańskiej demokracji. Zarazem jednak mało kto spośród wyborców chciałby zlikwidowania tejże instytucji⁵⁸. Za wyjątkiem bardzo nielicznych środowisk brakuje także głosów domagających się zdecydowanego ograniczenia kompetencji Kongresu. Niektórzy badacze sugerują wręcz, że krytyczna ocena instytucji może wskazywać na ogromne przywiązanie amerykańskiego społeczeństwa do zasad rządu przedstawicielskiego. Niskie notowania federalnej legislatury w świetle tej interpretacji wynikają po prostu z olbrzymich nadziei, jakie pokładają w niej obywatele, oczekując od niej nieskazitelnego wywiązywania się z konstytucyjnie powierzonych obowiązków⁵⁹.

Wydaje się zatem, że mimo dość powszechnie deklarowanej niechęci do federalnej legislatury Amerykanie zdają sobie sprawę z fundamentalnej roli, jaką odgrywa Kongres zarówno w amerykańskim systemie politycznym, jak i w szeroko pojętym życiu politycznym. Z tego też powodu niektórzy badacze sugerują, iż poprawa notowań instytucji, choć nie jest zadaniem łatwym, to jednak pozostaje możliwa. Wymaga jednak przede wszystkim szeroko zakrojonej edukacji obywatelskiej, której celem winno być uzmysłowienie Amerykanom, jak w istocie wygląda demokratyczny proces polityczny oraz jak istotną rolę stanowi w nim niezgoda, debata oraz zawieranie kompromisów⁶⁰. Stawką

⁵⁷ K.D. Patterson, D.B. Magleby, *Poll Trends: Public Support for Congress*, „The Public Opinion Quarterly” 1992, t. 56, nr 4, s. 539.

⁵⁸ J. Hibbing, E. Theiss-Morse, *Congress as Public Enemy*, s. 160.

⁵⁹ J. Cooper, *The Puzzle of Distrust*, s. 7–8.

⁶⁰ J. Hibbing, E. Theiss-Morse, *Congress as Public Enemy*, s. 160–161. Por.: M.A. Hepburn, C.S. Bullock III, *Congress, Public Trust, and Education*, w: J. Cooper (red.), *Congress and the Decline*, s. 101–129.

w owym przedsięwzięciu z pewnością nie jest jedynie wzrost notowań Kongresu w sondażach. Jest nią raczej przywrócenie Amerykanom poczucia, iż krajowa legislatura nie jest odległą, złowieszczą waszyngtońską instytucją, lecz ich własnym wytworem – służebnym wobec wyborców i starającym się najlepiej jak to możliwe reprezentować rozbieżne interesy zróżnicowanego, wielomilionowego społeczeństwa.

BIBLIOGRAFIA

- 2012 Republican Primary Voters*, Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/politics/2016/01/28/2012-republican-primary-voters-more-conservative-than-gop-general-election-voters/> [dostęp: 18.06.2024].
- A Year After Withdrawal, 50% Call Afghanistan War a Mistake*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/398726/year-withdrawal-call-afghanistan-war-mistake.aspx> [dostęp: 18.06.2024].
- Abramowitz A., *The Great Alignment. Race, Party Transformation, and the Rise of Donald Trump*, Yale University Press, New Haven 2018.
- Americans Divided Over Direction of Biden's Climate Change Policies*, PEW Research Center, <https://www.pewresearch.org/science/2022/07/14/americans-divided-over-direction-of-bidens-climate-change-policies/> [dostęp: 18.06.2024].
- Americans Say Government Should Address Slavery Effects*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/393689/americans-say-government-address-slavery-effects.aspx> [dostęp: 18.06.2024].
- Bernstein D., *Let's Recall Why the Affordable Care Act is so Messed up*, „The Washington Post”, <https://www.washingtonpost.com/news/vo-lkh-conspiracy/wp/2015/06/25/lets-recall-why-the-affordable-care-act-is-so-messed-up/> [dostęp: 18.06.2024].
- Bishop B., *The Big Sort. Why the Clustering of Like-Minded America Is Tearing Us Apart*, Mariner Books, Boston–New York 2009.
- Brown R., Enos R.D., *The Measurement of Partisan Sorting for 180 Million Voters*, „Nature Human Behaviour” 2021, t. 5, nr 8, <https://doi.org/10.1038/s41562-021-01066-z>.
- Burke E., *Przemówienie do elektorów Bristolu*, w: E. Burke, *Odwolanie od nowych do starych wigów. Wybór pism*, tłum. A. Wincewicz-Price, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków 2015.
- Carsey T.M., *Differing Views on Polarization of the Electorate*, w: M.R. Hershey (red.), *Guide to U.S. Political Parties*, CQ Press, Los Angeles 2014.
- CNN Poll: Majority of Americans oppose more US aid for Ukraine in war with Russia*, <https://edition.cnn.com/2023/08/04/politics/cnn-poll-ukraine/index.html> [dostęp: 18.06.2024].

- Congress and the Public*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/1600/congress-public.aspx> [dostęp: 5.11.2025].
- Cook T.E., *Legislature vs. Legislator: A Note on the Paradox of Congressional Support*, „Legislative Studies Quarterly” 1979, t. 4, nr 1.
- Cooper J., *The Puzzle of Distrust*, w: J. Cooper (red.), *Congress and the Decline of Public Trust*, Westview Press, Boulder 1999.
- Davidson R.H., *Congress and Public Trust. Is Congress Its Own Worst Enemy*, w: J. Cooper (red.), *Congress and the Decline of Public Trust*, Westview Press, Boulder 1999.
- Davidson R.H., Oleszek W.J., Lee F.E., E. Schickler E., Curry J.M., *Congress and Its Members*, Nineteenth Edition, CQ Press, Washington D.C. 2023.
- Death Penalty*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/1606/Death-Penalty.aspx> [dostęp: 18.06.2024].
- Desilver D., *Electorally Competitive Counties Have Grown Scarcer in Recent Decades*, Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2016/06/30/electorally-competitive-counties-have-grown-scarcer-in-recent-decades/> [dostęp: 18.06.2024].
- Desilver D., *Turnout in 2022 Midterms Declined from 2018*, Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/short-reads/2023/03/10/turnout-in-2022-house-midterms-declined-from-2018-high-final-official-returns-show/> [dostęp: 18.06.2024].
- Durr R.H., Gilour J.B., Wolbert C., *Explaining Congressional Approval*, „American Journal of Political Science” 1997, t. 41, nr 1.
- Eaton J., Pell M.B., Metha A., *Lobbying Giant Cash In On Health Overhaul*, National Public Radio, <https://www.npr.org/2010/03/26/125170643/lobbying-giants-cash-in-on-health-overhaul> [dostęp: 18.06.2024].
- Ehrenhalt A., *The United States of Ambition. Politicians, Power, and the Pursuit of Office*, Times Books, New York 1992.
- Environment*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/1615/Environment.aspx> [dostęp: 18.06.2024].
- Fenno R.F., Jr., *Home Style. House Members in Their Districts*, Scott, Foresman and Company, Glenview 1978.
- Fenno R.F., Jr., *If, as Ralph Nader Says, Congress is „The Broken Branch,” How Come We Love Our Congressmen So Much?*, w: N.J. Ornstein (red.), *Congress in Change. Evolution and Reform*, Praeger Publishers, New York 1975.
- Ferrer J., Thorning M., *2022 Primary Turnout: Trends and Lessons for Boosting Participation*, https://bipartisanpolicy.org/download/?file=/wp-content/uploads/2023/03/Primary-Turnout-Report_R03.pdf [dostęp: 18.06.2024].
- Fiorina M.P., Abrams S., Pope J.C., *Culture War? The Myth of Polarized America*, Pearson Longman, Boston 2011.

- Ginsberg B., Hill K.W., *Congress. The First Branch*, Yale University Press, New Haven–London 2019.
- Grossman L.K., *The Electronic Republic*, Penguin Books, New York 1995.
- Helmstetter C., Fraser T., *Poll: Majority of Americans Endorse Democracy, Younger Generations Sceptical*, MPRNews, <https://www.mprnews.org/story/2023/01/18/poll-majority-of-americans-endorse-democracy-younger-generations-skeptical> [dostęp: 18.06.2024].
- Hepburn M.A., Bullock III C.S., *Congress, Public Trust, and Education*, w: J. Cooper (red.), *Congress and the Decline of Public Trust*, Westview Press, Boulder 1999.
- Hershey M., *Party Politics in America*, Routledge, New York–London 2017.
- Hibbing J.R., *How to Make Congress Popular*, „Legislative Studies Quarterly” 2002, t. 27, nr 2, <https://doi.org/10.2307/3598529>.
- Hibbing J.R., Larimer C.W., *The American Public’s View of Congress*, „The Forum. A Journal of Applied Research in Contemporary Politics” 2008, t. 6, nr 3.
- Hibbing J.R., Theiss-Morse E., *Congress as Public Enemy. Public Attitudes Toward American Political Institutions*, Cambridge University Press, New York 1995.
- Hibbing J.R., Theiss-Morse E., *Stealth Democracy. Americans’ Beliefs about How Government Should Work*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.
- Hibbing J.R., Theiss-Morse E., *The Media’s Role in Public Negativity Toward Congress: Distinguishing Emotional Reactions and Cognitive Evaluations*, „American Journal of Political Science” 1998, t. 42, nr 2, <https://doi.org/10.2307/2991767>.
- Hibbing J.R., Theiss-Morse E., *What the Public Dislikes About Congress*, w: L.C. Dodd, B.I. Oppenheimer (red.), *Congress Reconsidered*, CQ Press, Washington D.C. 1997.
- Kimball D.C., Patterson S.C., *Living Up to Expectations: Public Attitudes Toward Congress*, „The Journal of Politics” 1997, t. 59, nr 3.
- Klein E., *Why We’re Polarized*, Profile Books, London 2020.
- Lammers J., Pauels E., Fleischmann A., Galinsky A.D., *Why People Hate Congress but Love Their Own Congressperson: An Information Processing Explanation*, „Personality and Social Psychology Bulletin” 2022, t. 48, nr 3, <https://doi.org/10.1177/01461672211002336>.
- Layman G.C., *Party Activists*, w: M.R. Hershey (red.), *Guide to U.S. Political Parties*, CQ Press, Los Angeles 2014.
- Madison J., *Federalista nr 10*, w: F. Quinn (red.), *Eseje polityczne federalistów*, Wydawnictwo Znak – Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków–Warszawa 1999.
- Mann T.E., Ornstein N.J., *The Broken Branch. How Congress Is Failing America and How to Get It Back*, Oxford University Press, New York 2006.

- Mutz D.C., Flemming G.N., *How Good People Make Bad Collectives: A Social-Psychological Perspective in Public Attitudes Towards Congress*, w: J. Cooper (red.), *Congress and the Decline of Public Trust*, Westview Press, Boulder 1999.
- Parker G.R., Davidson R.H., *Why Do Americans Love Their Congressmen So Much More Than Their Congress?*, „Legislative Studies Quarterly” 1979, t. 4, nr 1.
- Patterson K.D., Magleby D.B., *Poll Trends: Public Support for Congress*, „The Public Opinion Quarterly” 1992, t. 56, nr 4.
- Pearlstein S., *The Can-Do Senator in a Can't-Do Congress*, „Washington Post Magazine”, 19 VI 2016.
- Poll: 72% of Americans Say Immigrants Come to the United States for Jobs and to Improve Their Lives* Cato Institute, <https://www.cato.org/blog/poll-72-americans-say-immigrants-come-us-jobs-improve-their-lives-53-say-ability-immigrate> [dostęp: 18.06.2024].
- Raport Society for Human Resource Management oraz Congressional Management Foundation, *Life in Congress: The Member Perspective*, https://www.congressfoundation.org/storage/documents/CMF_Pubs/life-in-congress-the-member-perspective.pdf [dostęp: 18.06.2024].
- Reelection Rates Over the Years*, OpenSecrets.org, <https://www.opensecrets.org/elections-overview/reelection-rates> [dostęp: 18.06.2024].
- Riccardi N., *How Redistricting Is Killing Competition for House Seats*, AP News, <https://apnews.com/article/joe-biden-texas-donald-trump-dallas-legislature-15c68c64b7c477c8a3cd0f1a95e82280> [dostęp: 18.06.2024];
- Rosenthal A., *The Decline of Representative Democracy*, Congressional Quarterly Press, Washington 1998.
- Rozell M.J., *In Contempt of Congress. Postwar Press Coverage on Capitol Hill*, Praeger, Westport 1992.
- Rozell M.J., *Press Coverage of Congress, 1946–1992*, w: T.E. Mann, N.J. Ornstein (red.), *Congress, the Press, and the Public*, American Enterprise Institute, Washington D.C. 1994.
- Saad L., *Historically Low Faith in U.S. Institutions Continues*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/508169/historically-low-faith-institutions-continues.aspx> [dostęp: 18.06.2024].
- Scholzman K.L., Verba S., Brady H.E., *The Unheavenly Chorus. Unequal Political Voice and the Broken Promise of American Democracy*, Princeton University Press, Princeton 2012.
- Schribman D.M., *Insiders with a Crisis from Outside*, w: J. Cooper (red.), *Congress and the Decline*.
- Stricter Gun Laws Less Popular in U.S.*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/357317/stricter-gun-laws-less-popular.aspx> [dostęp: 18.06.2024].
- Theriault S.M., *Party Polarization in Congress*, Cambridge University Press, New York 2008.

- Thorson M., Haseman J., Procell C., *Four Maps Shwoing How America Voted in the 2020 Election*, USA Today, <https://eu.usatoday.com/in-depth/graphics/2020/11/10/election-maps-2020-america-county-results-more-voters/6226197002/> [dostęp: 18.06.2024].
- Turek M., *Midterm. Specyfika wyborów do Kongresu USA w środku prezydenckiej kadencji*, „Studia Wyborcze” 2021, t. 32, <https://doi.org/10.26485/SW/2021/32/5>.
- Tyler T.R., *Why People Obey the Law*, Yale University Press, New Haven 1990.
- What do you think is the most important problem facing this country today?*, Statista, <https://www.statista.com/statistics/323380/public-opinion-on-the-most-important-problem-facing-the-us/> [dostęp: 18.06.2024].
- Where Do Americans Stand on Abortion?*, Gallup, <https://news.gallup.com/poll/321143/americans-stand-abortion.aspx> [dostęp: 18.06.2024].
- Will G., *Restoration: Congress, Term Limits and the Recovery of Deliberative Democracy*, Free Press, New York 1992.

Marcin Gajek – PhD, a political scientist and Americanist. Former Vice-Rector for Academic Affairs at Collegium Civitas (2012–2015). Currently an assistant professor at the American Studies Center (University of Warsaw). A graduate of the Tertio Millennio Institute and the Study of the U.S. Institute for American Political Thought. Scholar visits to Stanford University, Charles University in Prague, and the University of Massachusetts. Published in *Zoon Politikon*, *Ad Americam*, *Journal of American Studies*, *Political Studies Review*, *Studia Territorialia*, and *Studia Politologiczne*. Author of the monographs *W stronę republikańskiego liberalizmu. Kategoria cnót liberalnych we współczesnej amerykańskiej myśli politycznej* (OMP 2016) and *Refusing to be Forgotten. Southern Conservatism and the Political Thought of M.E. Bradford* (Peter Lang 2023). His research interests include the history of political thought and political philosophy, as well as the American political system and democratic theory. He is especially interested in the study of the broadly understood American political tradition.

Marcin Gajek – dr, politolog i amerykańista. Były prorektor ds. dydaktycznych w Collegium Civitas (2012–2015). Obecnie adiunkt w Ośrodku Studiów Amerykańskich Uniwersytetu Warszawskiego. Absolwent Instytutu Tertio Millennio oraz Study of the U.S. Institute for American Political Thought. Odbывał pobyty naukowe na Stanford University, Uniwersytecie Karola w Pradze oraz University of Massachusetts. Publikował m.in. w „Zoon Politikon”, „Ad Americam. Journal of American Studies”, „Political Studies Review”, „Studia Territorialia” oraz „Studiach Politologicznych”. Autor monografii *W stronę republikańskiego liberalizmu. Kategoria cnót liberalnych we współczesnej amerykańskiej myśli politycznej* (OMP 2016) oraz *Refusing to be Forgotten. Southern Conservatism and the Political Thought of M.E. Bradford* (Peter Lang 2023). Jego zainteresowania badawcze obejmują historię myśli politycznej, filozofię polityki, amerykański system polityczny oraz teorię demokracji. Szczególną uwagę poświęca badaniu szeroko rozumianej amerykańskiej tradycji politycznej.