



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana**



ASSEMBLEA PARLAMENTARE EURO-LATINOAMERICANA

Commissione per gli affari politici, la sicurezza e i diritti umani

24.10.2011

PROVVISORIO

DOCUMENTO DI LAVORO

Partecipazione dei cittadini e democrazia in America latina e nell'Unione europea

Correlatore ALC: **William VÉLEZ MESA, membro del parlamento andino**

Partecipazione dei cittadini e democrazia sono concetti che afferiscono sia a uno spirito e a una cultura politica aperta all'espressione pluralista, sia a regimi strutturati sulla base della rappresentanza cittadina. In effetti, le diverse concezioni della democrazia (rappresentativa, partecipativa e deliberativa) si rivelano complementari nonché inseparabili. Oggigiorno si parla dei cittadini come di un soggetto collettivo da cui emana e su cui si regge il potere istituzionale.

Negli **ultimi 30 anni** abbiamo assistito a un radicamento senza precedenti delle libertà democratiche e delle procedure elettorali in America latinaⁱ nonché alla creazione di organismi internazionali di controllo della democrazia, come l'OSA, che vigilano efficacemente per il mantenimento della democrazia nell'emisfero, in particolare nei momenti di crisi.

La realtà ha reso evidente come la democrazia istituzionale da sola non garantisca la prosperità e la parità delle condizioni di vita. In America latina, siamo ora in grado di vivere la democrazia con un maggiore **realismo**. Sono svanite le illusioni formali. Inoltre, mentre la democrazia attecchisce in tutta l'America latina, alcuni regimi continuano a usare metodi più antichi e **antidemocratici** come il "compadrazgo" (istituzione basata su rapporti di parentela estesa), i circoli di potere privati, l'uso a fini di propaganda dei mezzi di comunicazione ufficiale e persino la repressione. Vi sono poi i gruppi d'interesse che manipolano le democrazie, soprattutto a livello locale.

Nonostante alcune **imperfezioni** della democrazia, i cittadini dell'America latina l'hanno adottata come sistema politico e non intendono rinunciare alle libertà che essa concede. Desiderano, anzi, estendere la democrazia e renderla efficace soprattutto nei periodi di crisi, nelle società basate sulle relazioni di prossimità e in quelle globali.

PARTECIPAZIONE NELLE SOCIETÀ BASATE SULLE RELAZIONI DI PROSSIMITÀ

I cambiamenti introdotti nei nostri paesi negli ultimi tre decenni si sono prodotti attraverso le istituzioni democratiche. Le nuove costituzioni, l'adozione di politiche economiche, gli sviluppi in materia di diritti sociali, la creazione di istanze sovranazionali, lo sviluppo delle democrazie locali, le crisi sociali e il riconoscimento delle minoranze culturali hanno avuto origine in un contesto democratico rappresentativo, arricchito da nuovi strumenti di partecipazione dei cittadini.

In America latina si possono rilevare nove elementi di partecipazione cittadina nelle società basate sulle relazioni di prossimità: l'auge delle democrazie locali; le reti digitali; i regolamenti e le autorizzazioni urbanistici basati sulle consultazioni con i cittadini; l'obbligo di una consultazione preliminare con le minoranze culturali; la diffusione mediatica delle opinioni di esperti che si contraddicono pubblicamente; le valutazioni pubbliche delle attività svolte; le procedure democratiche all'interno dei

partiti politici; la protezione delle minoranze etniche; la cultura della creazione del consenso negli ambiti sociali di piccole dimensioni.

Forse la trasformazione politica più importante in America latina è rappresentata dallo sviluppo conseguito dalle **democrazie locali** e dal suo ruolo di vera scuola democratica nel senso più responsabile, istituzionale e ampio. Dal 1989, Porto Alegre, in Brasile, vive un'esperienza emblematica di partecipazione dei cittadini alla gestione del bilancio per gli investimentiⁱⁱ, esempio che è stato seguito da numerosi altri comuni latinoamericani. Il principale risultato di tali bilanci partecipativi è il fatto che sono privilegiati gli investimenti in programmi e progetti di sviluppo umano. Essi dimostrano inoltre che le politiche basate su un più ampio consenso sociale e politico si rivelano **sostenibili** e durature.

Analogamente, vediamo che i governi latinoamericani, a qualsiasi livello territoriale, attivano **canali elettronici** per consentire l'espressione diretta dell'opinione pubblica. Tali strumenti favoriscono il dibattito e la partecipazione dei cittadini sia nei parlamenti, nei ministeri e nei comuni, sia negli organismi tecnici di regolamentazione dei servizi pubblici. Anche nel corso delle campagne politiche, i candidati e i partiti si avvalgono di Internet e dei social network per mantenere un contatto diretto con i cittadini e tastare il polso dell'opinione pubblica.

Va sottolineato che l'utilizzo dei canali informatici non si limita alla fornitura di informazioni ufficiali e all'accesso alle stesse, ma si estende anche in modo **interattivo** all'elaborazione di contenuti, proposte e sondaggi rivolti ai cittadiniⁱⁱⁱ. La partecipazione dei cittadini attraverso tali canali genera **coesione** sociale, aumenta la legittimità delle decisioni e rafforza l'identità collettiva dei cittadini.

Allo stesso tempo, occorre rilevare che la partecipazione sul web comporta **l'esclusione** dalle discussioni delle persone più anziane e di chi non è in grado di utilizzare i moderni strumenti elettronici.

Per quanto riguarda **i partiti e le campagne politiche**, oltre all'uso dei canali informatici per la militanza e la propaganda politica, negli ultimi anni la maggioranza dei grandi paesi dell'America latina, così come di alcuni tra i più piccoli, ha attuato riforme del quadro giuridico dei partiti e delle campagne politiche, introducendo il finanziamento statale delle campagne e processi democratici interni per l'adozione di decisioni e per la selezione dei candidati. Si riesce in questo modo a diminuire l'influenza delle imprese che utilizzando le abbondanti risorse a loro vantaggio per favorire le decisioni a loro favorevoli.

La partecipazione delle popolazioni indigene ha compiuto notevoli progressi in America latina da quando negli anni Novanta i diritti collettivi delle popolazioni autoctone hanno iniziato a essere riconosciuti. Particolare rilevanza riveste l'obbligatorietà delle consultazioni preliminari, uno strumento giuridico importante previsto dalla convenzione n. 169 dell'OIL e da varie costituzioni latinoamericane per attuare la partecipazione politica delle minoranze etniche nelle decisioni statali che le interessano. La consultazione preliminare vincola i diritti fondamentali collettivi^{iv}

all'identità culturale delle popolazioni autoctone. Le costituzioni hanno previsto un complesso regime di pluralismo giuridico e di strumenti di protezione supplementari che tengano conto degli svantaggi sociali, economici e culturali delle popolazioni autoctone.

Nelle scuole, nei sindacati, nelle associazioni di cittadini, nelle università, nelle cooperative, nei consigli (*cabildo*) indigeni e nei gruppi rurali operano normalmente strumenti partecipativi su piccola scala che svolgono funzioni di socializzazione e integrazione sociale in base a principi democratici, con le sfumature, le priorità e gli adattamenti necessari per lo scopo specifico di ciascuno spazio sociale.

PARTECIPAZIONE ALLA SOCIETÀ GLOBALE

Dal momento che i principi democratici tendono per natura a diffondersi e vanno **applicati in particolare nei momenti di crisi, la democrazia** deve trovare nuovi modi per rendere possibile l'espressione politica delle dinamiche sociali e culturali. Le crisi costituiscono, in fondo, delle opportunità per avviare trasformazioni più profonde. Se veramente crediamo nella democrazia, riteniamo che in Europa, la culla della democrazia nell'antichità e della democrazia della sicurezza sociale nel secolo XX, non sia il momento di ignorare le richieste dei cittadini greci, irlandesi e spagnoli del secolo XXI per imporre loro i dettami della tecnocrazia europea e degli organismi finanziari.

Se veramente crediamo nella democrazia, **non è nemmeno il momento di rinunciare alla solidarietà** tra europei o con i paesi europei. L'euro è stato un'esperienza di integrazione monetaria che ha già apportato enormi benefici economici e sociali ai cittadini europei. Tuttavia, una simile audacia richiede alcune correzioni di base^v. A posteriori, è facile identificare alcuni errori a livello governativo: forse la mancanza di una lucida analisi finanziaria o la debolezza che ha impedito di imporre raccomandazioni con maggior vigore. È stato evidente fin dall'inizio che il processo di unificazione europea si era posto obiettivi ambiziosi e che era prevedibile che sarebbero emersi **problemi**, come l'attuale crisi dovuta all'eccessivo indebitamento di alcuni Stati.

Le istituzioni dell'Unione europea, democratiche e tecnocratiche, hanno proseguito affrontando le crisi con **maturità politica**.

Preoccupa la possibilità che il costo degli errori macroeconomici ricada in buona misura sui cittadini nel caso in cui siano effettuati tagli ai programmi sociali. Come parlamentari latinoamericani, ci preoccupano in particolare le condizioni dei nostri cittadini immigrati in Europa.

È inoltre un peccato che l'attuale crisi dovuta all'eccessivo indebitamento pubblico dei paesi europei e degli Stati Uniti si sia verificata prima del raggiungimento degli obiettivi di cooperazione internazionale con i paesi in via di sviluppo. In ogni caso, le

responsabilità dell'Europa nei confronti del mondo in via di sviluppo non sono decadute a causa della crisi.

Non è ancora stato raggiunto lo sviluppo agricolo in Africa. La sicurezza alimentare, come affermava l'ex-presidente cilena Michelle Bachelet^{vi}, continua a essere una delle priorità dell'umanità nel XXI secolo. Ci auguriamo che i tagli alla spesa pubblica europea non riguardino in primo luogo le rubriche relative alla cooperazione e agli aiuti allo sviluppo dei paesi del terzo mondo, che dovrebbero assistere impotenti ai tagli apportati alla solidarietà internazionale, il primo valore a venir eliminato dall'orizzonte dell'integrazione europea.

I parlamentari latinoamericani non intendono in alcun modo impartire lezioni sulle politiche e sui programmi sociali agli europei. Desiderano tuttavia fare pressioni affinché i programmi di cooperazione per lo sviluppo destinati all'Africa e all'America latina continuino a essere finanziati dal Parlamento europeo. Mi riferisco in modo particolare alla crisi alimentare della Somalia del Sud e alla ricostruzione di Haiti^{vii} dopo il terremoto del 12 gennaio 2010.

Ci si potrebbe chiedere cos'ha questo a che vedere con la partecipazione dei cittadini. In realtà, è una questione molto pertinente dal momento che la democrazia è un ideale universale che legittima l'esercizio del potere politico e che assicura i diritti fondamentali dei cittadini, tra i quali figurano i diritti sociali di tipo assistenziale per l'alimentazione, la salute, l'istruzione, l'alloggio, l'assistenza pubblica e il lavoro, che richiedono risorse finanziarie e strutture amministrative più o meno costose. In particolare nei periodi di crisi, si assiste a potenziali minacce nei confronti della democrazia, intesa come solidarietà universale.

Vi sono inoltre gravissime mancanze nella partecipazione dei cittadini ai processi di interdipendenza globale nei quali ci stiamo addentrando. La società globale emergente richiede una maggiore partecipazione alle decisioni e alle responsabilità che si ripercuotono al di là delle frontiere nazionali. In un modo integrato da un punto di vista tecnologico e commerciale, i principi democratici devono assumere una qualche valenza pratica a livello globale. O sarà sufficiente una teorica democrazia globale argomentativa o comunicativa?

Vediamo ancora oggi che la maggior parte delle istanze politiche internazionali continuano a essere chiuse e a basarsi su indicazioni oligarchiche, internazionali o sovranazionali, come uno strascico delle epoche monarchiche o del bipolarismo in cui abbiamo vissuto nel corso della seconda metà del secolo XX. Analoghe strutture ermetiche perderanno lentamente la loro legittimità se non si doteranno di strumenti di partecipazione democratica. O è un'illusione credere che anche la democrazia debba adattarsi alla globalizzazione?

L'Unione europea ha la fortuna di disporre del Parlamento europeo, eletto in elezioni democratiche dirette e ha realizzato referendum per le principali decisioni dell'Unione. Diversamente, presso le Nazioni Unite, alcuni membri permanenti del Consiglio di sicurezza non hanno più rappresentanza politica, ma continuano a

occupare i loro seggi e a esercitare il diritto di veto in virtù di un'inerzia istituzionale che risale al 1945. Sono trascorsi più di 65 anni.

Le lacune democratiche sono strutturali negli organismi finanziari multilaterali come l'OMC, l'FMI e la Banca mondiale^{viii}. Le alte istanze mondiali funzionano con una logica imperialista e rifiutano la presenza dei paesi in via di sviluppo. Non solo, il consiglio di istituire meccanismi democratici sembra oggi uno sproposito.

Non si tratta di una domanda mia, ma è già stata espressa più volte. Adduco come prove le audaci proposte contenute nella relazione sullo sviluppo umano dell'ONU del 2002 sulla necessità di approfondire la democrazia in un mondo frammentato. Con l'emergere di una società civile globale è necessario pensare all'istituzione di strumenti più partecipativi e democratici nell'ambito delle istituzioni internazionali oppure ad aumentare la partecipazione e la responsabilità dei paesi in via di sviluppo negli organismi multilaterali.

La relazione dell'ONU evidenzia che solo 7 Stati economicamente potenti detengono il 46% dei voti alla Banca mondiale e il 48% dei voti al Fondo monetario internazionale. Un simile squilibrio nella partecipazione internazionale delle società in via di sviluppo è ancora più sentito nei movimenti sociali globalizzati. Un campione di 738 ONG accreditate alla conferenza ministeriale di Seattle del 1999 rivelava che l'87% di tali ONG proveniva da paesi sviluppati^{ix}.

Il “defunto” G-8 non si è rinnovato in tempo per seguire il ritmo delle dinamiche politiche internazionali ed è stato soppiantato dal G-20, che continua a discutere e a voler decidere il destino dei popoli senza che gli stessi possano partecipare, secondo schemi simili a quelli vigenti nell'epoca assolutista della Santa alleanza europea.

* * * * *

La presente commissione politica parlamentare di Eurolat costituisce l'ambito ideale per riaffermare le libertà politiche e la partecipazione dei cittadini come diritti umani fondamentali. Lascio alla vostra considerazione, onorevoli deputati, le preoccupazioni e le domande esposte sulla partecipazione dei cittadini e sulla democrazia in America latina e in Europa.

William VÉLEZ MESA
Membro del parlamento andino

ⁱ BIS. Documento “Cómo funciona la democracia en América Latina”, vol. 23, settembre-dicembre 2010, Washington. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35531216>

ⁱⁱ Nel 1989 è stato firmato un accordo politico, rinnovato di anno in anno, tra la città di Porto Alegre e la società.

ⁱⁱⁱ OCSE, DSTI/ICCP/IE(2006)7/ 12-Apr_2007 FINAL. Committee for information, computer and communications policy

^{iv} Sentenza C-030 del 2008 della Corte costituzionale della Colombia con la quale si dichiara incostituzionale la legge sulle foreste (Ley Forestal).

^v Le Monde, *Le "coup de poker" de Sarkozy et Merkel, selon Delors*, intervista pubblicata nel numero di martedì 18 ottobre 2011, Parigi, http://www.lemonde.fr/economie/article/2011/10/18/jacques-delors-denonce-le-coup-de-poker-de-sarkozy-et-merkel_1589753_3234.html#ens_id=1268560

^{vi} FAO. Discorso del Sottosegretario generale delle Nazioni Unite del 17 ottobre 2011, Giornata mondiale dell'alimentazione, Roma. <ftp://ext-ftp.fao.org/RADIO/MP3/2011/WFD-CFS/Ceremony-17AM/WFD-Bachelet-En.mp3>

^{vii} Nel 2010, l'ambasciatore dell'Unione europea ad Haiti, Lut Fabert, ha espresso ripetutamente la volontà dell'UE di continuare ad aiutare Haiti.

^{viii} BADIE, Bertrand. La diplomatie de connivence. Éditions La Découverte, 2011, Parigi.

^{ix} Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP). Profundizar la democracia en un mundo fragmentado. Informe sobre el desarrollo humano 2002. Ediciones Mundi-Prensa, pag. 8