



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



**EUROPEJSKO-LATYNOAMERYKAŃSKIE ZGROMADZENIE
PARLAMENTARNE**

Komisja Spraw Politycznych, Bezpieczeństwa i Praw Człowieka

24.10.2011

WERSJA TYMCZASOWA

DOKUMENT ROBOCZY

Uczestnictwo obywatelskie i demokracja w Ameryce Łacińskiej i w Unii Europejskiej

Współsprawozdawca AŁK: William VÉLEZ MESA, Parlament Wspólnoty Andyjskiej

Uczestnictwo obywatelskie i demokracja odnoszą się zarówno do ducha i kultury politycznej otwartej na pluralizm, jak i do ustrojów zbudowanych wokół demokracji przedstawicielskiej. W rzeczywistości różne koncepcje demokracji – przedstawicielskiej, uczestniczącej i deliberatywnej – okazują się komplementarne, a nawet nierozłączne. Dziś mówi się o obywatelach, podmiocie zbiorowym, jako o źródle i legitymacji władzy instytucjonalnej.

W ciągu **ostatnich 30 lat** mogliśmy zaobserwować, że wolności demokratyczne oraz procesy związane z wyborami demokratycznymi umocniły się w Ameryce Łacińskiej jak nigdy wcześniej¹. Możemy również polegać na organizacjach międzynarodowych sprawujących kontrolę nad demokracją, takich jak OPA, które skutecznie stoją na straży ciągłości demokracji na półkuli, szczególnie w okresie kryzysów.

Rzeczywistość już nam pokazała, że demokracja instytucjonalna jako taka nie zapewnia powodzenia ani równego poziomu życia. Dziś przeżywamy demokrację w Ameryce Łacińskiej z większym **realizmem**. Prysłły mrzonki o tradycjonalizmie. Podczas gdy demokracja umacnia się w całej Ameryce Łacińskiej, niektóre rządy w dalszym ciągu stosują stare i **antydemokratyczne** metody, takie jak kumoterstwo, prywatne kręgi władzy, propagandowe wykorzystywanie oficjalnych mediów, a nawet represje. Czasami przedstawiciele grup interesów manipulują demokracją, przede wszystkim na szczeblu lokalnym.

Pomimo różnych **niedoskonałości** demokracji narody latynoamerykańskie przyjęły ją jako swój system polityczny i nie możemy już zrezygnować z wolności, jakie ona za sobą niesie. Co więcej, chcemy, by się rozwijała i była bardziej skuteczna, szczególnie w dobie kryzysu, w społecznościach lokalnych i w społeczeństwie globalnym.

UCZESTNICTWO W SPOŁECZNOŚCIACH LOKALNYCH

Zmiany wprowadzone w naszych krajach w ostatnich trzech dekadach zaistniały za sprawą instytucji demokratycznych. Nowe konstytucje, przyjęcie gospodarczych strategii politycznych, postęp w zakresie praw socjalnych, stworzenie instancji ponadnarodowych, rozwój demokracji lokalnych, kryzysy społeczne i uznanie mniejszości kulturowych nastąpiły w ramach demokracji przedstawicielskiej wzbogaconej o nowe mechanizmy uczestnictwa obywatelskiego.

W Ameryce Łacińskiej należy wyróżnić następujące elementy uczestnictwa obywatelskiego w społecznościach lokalnych: wzmocnienie demokracji lokalnych; sieci cyfrowe; przepisy i zezwolenia urbanistyczne konsultowane z mieszkańcami; obowiązek przeprowadzania wcześniejszych konsultacji z mniejszościami kulturowymi; transmitowane za pośrednictwem mediów dyskusje ekspertów mających przeciwstawne opinie; publiczna ocena działalności; procesy demokratyczne wewnątrz partii politycznych; ochrona mniejszości etnicznych oraz kultura budowania porozumień w przestrzeni społecznej na małą skalę.

Być może transformacja polityczna w Ameryce Łacińskiej najwyraźniej przejawia się w poziomie rozwoju osiągniętym przez **demokracje lokalne** i w tym, że stały się one prawdziwą szkołą demokracji pod względem odpowiedzialności obywatelskiej, rozwiązań instytucjonalnych i stopnia zaawansowania. Od 1989 r. w Porto Alegre, w Brazylii, trwa doświadczenie paradygmatyczne w zakresie uczestnictwa obywatelskiego w podziale budżetu inwestycyjnegoⁱⁱ, co było naśladowane przez wiele innych prowincji latynoamerykańskich. Głównym rezultatem takich założeń uczestniczących było uprzywilejowanie inwestycji w programy i projekty dotyczące rozwoju człowieka. Poza tym potwierdza się, że polityka oparta na jak najszerszym porozumieniu społecznym i politycznym staje się **zrównoważona** i trwałą.

Jednocześnie widać, że rządy latynoamerykańskie na wszystkich szczeblach działalności terytorialnej uruchamiają **kanały elektroniczne** umożliwiające bezpośrednie wyrażanie opinii obywatelskiej. Takie mechanizmy sprzyjają prowadzeniu debaty i uczestnictwu obywateli na szczeblu parlamentarnym, ministerialnym i gminnym, a także w instytucjach o charakterze technicznym regulujących działalność służb publicznych. Również podczas kampanii politycznych kandydaci i partie korzystają z Internetu i portali społecznościowych w celu utrzymania bezpośredniego kontaktu z obywatelami i sondowania opinii publicznej.

Należy podkreślić, że wykorzystanie kanałów informatycznych nie ogranicza się tylko do dostarczania i dostępu do informacji oficjalnych, ale obejmuje także w sposób **interaktywny** opracowywanie treści, propozycji i pytań obywateliⁱⁱⁱ. Uczestnictwo obywatelskie za pośrednictwem wspomnianych kanałów sprzyja **spójności** społecznej, zwiększa legitymizację decyzji i umacnia tożsamość zbiorową obywateli.

Jednocześnie należy przyznać, że uczestnictwo za pośrednictwem Internetu prowadzi do **wykluczenia** z debaty osób starszych oraz osób niepotrafiących obsługiwać nowoczesnych narzędzi elektronicznych.

Jeżeli chodzi o **partie i kampanie polityczne**, to oprócz wykorzystania kanałów informatycznych do walki i propagandy politycznej w ostatnich latach większość dużych krajów Ameryki Łacińskiej, jak również część mniejszych państw, przeprowadziła reformę ram prawnych regulujących działanie partii i prowadzenie kampanii politycznych w celu umożliwienia finansowania kampanii z budżetu państwa i wdrożenia wewnętrznych procesów demokratycznych w zakresie podejmowania decyzji i wyboru kandydatów. W ten sposób uzyskano zmniejszenie wpływu firm, które z uwagi na ogromne środki dysponują naturalną przewagą sprzyjającą podejmowaniu korzystnych dla nich decyzji.

Odkąd w latach 90. zaczęto uznawać prawa zbiorowe ludności autochtonicznej, dokonano znacznych postępów w kwestii uczestnictwa ludności rdzennej w Ameryce Łacińskiej. Należy tu wyróżnić obowiązek przeprowadzania wcześniejszych konsultacji – cenny mechanizm prawny przewidziany w konwencji nr 169 MOP i w różnych postanowieniach latynoamerykańskich mających na celu precyzyjne uregulowanie kwestii uczestnictwa politycznego mniejszości etnicznych w podejmowaniu decyzji państwowych, które ich dotyczą. Wcześniejsze konsultacje stanowią ochronę dla fundamentalnych praw zbiorowych^{iv} i tożsamości kulturowej

ludności autochtonicznej. Na mocy konstytucji ustanowiono złożony ustrój charakteryzujący się pluralizmem prawnym i mechanizmy dodatkowej ochrony ze względu na straty społeczne, gospodarcze i kulturowe ludności autochtonicznej.

W szkołach, związkach zawodowych, wspólnotach mieszkańców, na uniwersytetach, w spółdzielniach, radach miejskich ludności rdzennej i stowarzyszeniach wiejskich przeważnie działają mechanizmy uczestnictwa na małą skalę, które sprzyjają socjalizacji i integracji społecznej na zasadach demokratycznych, z uwzględnieniem stosownych niuansów, priorytetów i dostosowania do potrzeb każdej przestrzeni społecznej.

UCZESTNICTWO W SPOŁECZEŃSTWIE GLOBALNYM

Jeśli chcemy, żeby zasady demokratyczne miały charakter ekspansywny i były stosowane **szczególnie podczas kryzysów, demokracja** powinna otwierać nowe drogi umożliwiające wyrażanie dynamiki społecznej i kulturowej na forum politycznym. Kryzysy stwarzają możliwość przeprowadzenia głębszej transformacji. Jeśli naprawdę wierzymy w demokrację, to wydaje się nam, że w Europie, która była kolebką demokracji starożytnych i demokracji bezpieczeństwa socjalnego w wieku XX, nie jest to dobry czas na odmawianie wysłuchania obywateli greckich, irlandzkich i hiszpańskich wieku XXI i narzucanie im nakazów technokracji europejskiej i instytucji finansowych.

Jeśli naprawdę wierzymy w demokrację, **to nie nastał także czas, aby rezygnować z solidarności** wśród Europejczyków ani wśród krajów europejskich. Wprowadzenie euro stanowiło wyzwanie dla integracji walutowej, która już przyniosła ogromne korzyści gospodarcze i społeczne obywatelom Europy. Taka odwaga wymaga jednak daleko idących uregulowań^v. *A posteriori* łatwo jest zidentyfikować niektóre błędy na szczeblu rządów: być może brak jasnych analiz finansowych czy słabość we wdrażaniu zaleceń. Od początku było widać, że proces zjednoczenia europejskiego stawia na ambitne cele, i można było sobie wyobrazić, że wystąpią w nim **nieprawidłowości**, takie jak obecny kryzys spowodowany nadmiernym zadłużeniem niektórych państw.

Instytucje Unii Europejskiej – zarówno te demokratyczne, jak i technokratyczne – rozwijały się przy narastającym kryzysie, skonfrontowane z potrzebą **dojrzałości politycznej**.

Niepokoiki prawdopodobieństwo, że koszty błędów makroekonomicznych w dużej części spadną na obywateli w wyniku ograniczenia programów socjalnych. Nas, posłów latynoamerykańskich, szczególnie niepokoi los naszych imigrantów w Europie.

Szkoda również, że obecny kryzys wynikający z nadmiernego zadłużenia publicznego krajów Europy i Stanów Zjednoczonych nastąpił, zanim osiągnięto cele współpracy międzynarodowej z krajami rozwijającymi się. W każdym razie

odpowiedzialność Europy wobec świata rozwijającego się nie zdezaktualizowała się z powodu tego kryzysu.

Nie dokonał się jeszcze rozwój rolnictwa w Afryce. Bezpieczeństwo żywnościowe, jak mówiła była prezydent Chile Michelle BACHELET^{vi}, dalej stanowi jeden z priorytetów ludzkości w XXI w. Staramy się, aby cięcia w europejskich wydatkach publicznych nie dotyczyły głównie współpracy i wsparcia dla rozwoju krajów trzeciego świata, które skonstatowałyby z rozczarowaniem, że solidarność międzynarodowa jest pierwszą wartością podlegającą ograniczeniu na horyzoncie integracji europejskiej.

My, parlamentarzyści latynoamerykańscy, nie przyjeżdżamy, by dawać Europejczykom lekcje polityki i programów socjalnych. Absolutnie nie. Ale chcemy opowiedzieć się za tym, aby programy współpracy na rzecz rozwoju Afryki i Ameryki Łacińskiej były kontynuowane i finansowane przez Parlament Europejski. Konkretnie mam na myśli kryzys żywnościowy w Somalii Południowej i odbudowę Haiti^{vii} po trzęsieniu ziemi, które nastąpiło w dniu 12 stycznia 2010 r.

Ktoś mógłby zapytać: Co to ma wspólnego z uczestnictwem obywatelskim? Otóż ma wiele wspólnego, ponieważ demokracja jest uniwersalnym ideałem legitymizującym sprawowanie władzy politycznej i gwarantującym fundamentalne prawa obywateli, między innymi prawa socjalne zapewniające zabezpieczenie społeczne, prawo do wyżywienia, ochrony zdrowia, edukacji, mieszkania, opieki publicznej i pracy, co wymaga środków finansowych i bardziej lub mniej kosztownych struktur administracyjnych. Szczególnie w dobie kryzysu dostrzegamy potencjalne zagrożenia dla demokracji rozumianej jako powszechna solidarność.

Ponadto mamy do czynienia z gigantycznym deficytem uczestnictwa obywatelskiego w procesach współzależności globalnych, które zaczynają się pojawiać. Społeczeństwo globalne, które właśnie się wyłania, wymaga większego udziału w podejmowaniu decyzji i zobowiązań, których następstwa wykraczają poza granice krajowe. W świecie zintegrowanym technologicznie i handlowo zasady demokratyczne powinny mieć pewne znaczenie praktyczne w skali globalnej. A może wystarczy teoretyczna demokracja globalna argumentacyjna lub komunikacyjna?

Nieustannie obserwujemy, że większość międzynarodowych instytucji politycznych jest zamknięta i rządzona zgodnie z nakazami oligarchicznymi, czy to międzynarodowymi, czy ponadnarodowymi. Jest to pozostałość po epokach monarchicznych i dwubiegunowości, jaka istniała w drugiej połowie wieku XX. Podobne hermetyczne struktury będą powoli tracić rację bytu, jeśli nie będą dysponowały mechanizmami uczestnictwa demokratycznego. A może nadużyciem będzie wyobrażanie sobie, że demokracja powinna obejmować również globalizację?

Unia Europejska ma na szczęście swój Parlament Europejski wybrany w demokratycznych wyborach bezpośrednich oraz organizowała referenda dotyczące decyzji o zasadniczym znaczeniu dla Unii. W przeciwieństwie do ONZ, gdzie niektórzy stali członkowie Rady Bezpieczeństwa stracili swoją reprezentację polityczną, a dalej zajmują swoje stanowiska i wykonują prawo weta na mocy inercji instytucjonalnej od 1945 r. – już ponad 65 lat.

W wielostronnych instytucjach finansowych takich jak WTO, MFW i Bank Światowy brak demokracji ma charakter strukturalny^{viii}. Wysokie instancje światowe działają na podstawie logiki imperialnej i odrzucają obecność państw rozwijających się. Co więcej, sugestia ustanowienia mechanizmów demokratycznych wydaje się dziś absurdalna.

Ta sprawa nie jest dla mnie nowa. Była już wielokrotnie poruszana. Przytoczę odważne propozycje z raportu o rozwoju społecznym ONZ z 2002 r. dotyczące potrzeby „pogłębiania demokracji w podzielonym świecie”: Wraz z pojawieniem się cywilnego społeczeństwa globalnego należy myśleć o ustanowieniu mechanizmów bardziej uczestniczących i demokratycznych w instytucjach międzynarodowych lub o zwiększeniu uczestnictwa i odpowiedzialności krajów rozwijających się w organizacjach wielostronnych.

ONZ podkreśla w raporcie, że zaledwie 7 państw silnych gospodarczo przywłaszczyło sobie 46% głosów w Banku Światowym i 48% głosów w Międzynarodowym Funduszu Walutowym. Podobne dysproporcje w uczestnictwie międzynarodowym społeczeństw rozwijających się są jeszcze większe w globalnych ruchach społecznych. Na przykład spośród 738 organizacji pozarządowych akredytowanych na konferencji ministerialnej w Seattle w 1999 r. 87% pochodziło z krajów rozwiniętych^{ix}.

„Trup” G8 nie został odświeżony na czas, aby podążać za rytmem dynamiki polityk międzynarodowych, i został zastąpiony przez G20, która cały czas dyskutuje i rości sobie prawo do decydowania o przyszłości narodów bez ich udziału, zgodnie ze schematem podobnym do tych obowiązujących w czasach absolutyzmu Świętego Przymierza w Europie.

* * * * *

Komisja Spraw Politycznych Europejsko-Latynoamerykańskiego Zgromadzenia Parlamentarnego jest właściwym miejscem do ponownego potwierdzenia wolności politycznych i uczestnictwa obywatelskiego jako zasadniczych praw człowieka. Daję Państwu pod rozwagę, Panie i Panowie posłowie, te niepokoje i sprawy dotyczące uczestnictwa obywatelskiego i demokracji w Ameryce Łacińskiej i Europie.

William VÉLEZ MESA
Parlament Wspólnoty Andyjskiej

ⁱ Międzyamerykański Bank Rozwoju. Dokument „Cómo funciona la democracia en América Latina” [„Jak działa demokracja w Ameryce Łacińskiej”]. Tom 23. Wrzesień–grudzień 2010, Waszyngton, <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35531216>.

ⁱⁱ W 1989 r. podpisano kontrakt polityczny między miastem Porto Alegre i społeczeństwem, który jest corocznie odnawiany.

ⁱⁱⁱ OECD DSTI/ICCP/IE(2006)7/ 12-Apr_2007 FINAL. Committee for information, computer and communications policy [Komitet ds. Informatyzacji, Komputeryzacji i Telekomunikacji].

^{iv} Orzeczenie C-030 z 2008 r. wydane przez Trybunał Konstytucyjny Kolumbii, w którym stwierdza się niekonstytucyjność Ustawy o lasach.

^vLe Monde, *Le «coup de poker» de Sarkozy et Merkel, selon Delors*, wywiad opublikowany w wydaniu wtorkowym z dnia 18 października 2011 r., Paryż, 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. Wypowiedź zastępcy Sekretarza Generalnego ONZ z dnia 17 października 2011 r., Światowego Dnia Żywności, Rzym, <ftp://ext-ftp.fao.org/RADio/MP3/2011/WFD-CFS/Ceremony-17AM/WFD-Bachelet-En.mp3>.

^{vii}W 2010 r. ambasador Unii Europejskiej na Haiti, Lut Fabert, ponownie wyraziła unijną wolę udzielania Haiti dalszej pomocy.

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

^{ix}UNDP. *Pogłębianie demokracji w podzielonym świecie. Raport o rozwoju społecznym 2002*. Ediciones Mundi-Prensa, s. 8.