



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



**ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ – ΛΑΤΙΝΙΚΗΣ
ΑΜΕΡΙΚΗΣ**

**Επιτροπή Πολιτικών Υποθέσεων, Ασφάλειας και Ανθρωπίνων
Δικαιωμάτων**

.11.2011

ΠΡΟΣΩΡΙΝΟ

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Συμμετοχή των πολιτών και δημοκρατία στη Λατινική Αμερική και στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Συνεισηγήτρια ΕΚ: **María Irigoyen Pérez (S&D)**

Συμμετογή των πολιτών και δημοκρατία στη Λατινική Αμερική και στην Ευρωπαϊκή Ένωση

I - Εισαγωγή

Στις αρχές του 21ου αιώνα διαπιστώνουμε ότι οι κυβερνήσεις, οι θεσμοί εκπροσώπησης, τα πολιτικά κόμματα και τα συνδικαλιστικά κινήματα χάνουν σταδιακά μέρος του κύρους τους. Στην Ευρώπη, οι επιπτώσεις της διεθνούς οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης έχουν προκαλέσει ανεργία και αύξηση των κοινωνικών ανισοτήτων, ιδίως στις νότιες χώρες που είναι θύματα της κρίσης, του αυξημένου χρέους και της μειωμένης ανάπτυξης. Η κρίση έχει αρχίσει να πλήττει και κάποιες χώρες της Λατινικής Αμερικής.

Για πρώτη φορά, οι δύο πλευρές του Ατλαντικού αντιμετωπίζουν ταυτόχρονα σημαντικά πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα. Στην Ευρώπη, η ολοκλήρωση επιβραδύνεται (οι εθνικισμοί, δηλαδή, η διακυβερνητική μέθοδος επικρατεί έναντι της αλληλεγγύης που συνιστά την κοινοτική μέθοδο, το ευρώ απειλείται και η ανεργία και η κοινωνική αβεβαιότητα αυξάνονται. Στη Λατινική Αμερική, η οποία τα τελευταία 30 χρόνια γνωρίζει μια περίοδο δημοκρατικής σταθεροποίησης, εξακολουθούν να υφίστανται κοινωνικές ανισότητες. Και στις δύο περιοχές, τα προβλήματα δοκιμάζουν τις αντοχές πολλών πολιτών οι οποίοι αρχίζουν να χάνουν την εμπιστοσύνη τους στα πολιτικά θεσμικά όργανα που τους εκπροσωπούν.

Η διεθνής χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση, η αύξηση των κοινωνικών ανισοτήτων, η διαφθορά, η ανασφάλεια, η βία, η έλλειψη απαντήσεων στις απαιτήσεις των πολιτών συμβάλλουν καθοριστικά στην αποστροφή απέναντι στην πολιτική και στην απαξίωση των πολιτικών. Οι πολίτες της Ευρώπης και της Λατινικής Αμερικής ζητούν τη βελτίωση του δημοκρατικού συστήματος. Υπάρχει δυσαρέσκεια για τον τρόπο με τον οποίον ασκείται η δημοκρατία στις ημέρες μας. Η δημοκρατία πρέπει να βελτιωθεί για να διασφαλίσει στους πολίτες τους αναγκαίους πόρους, δίνοντάς τους τη δυνατότητα να ασκούν τα δικαιώματά τους ως πολίτες και διασφαλίζοντας την ευημερία τους. Τα τελευταία χρόνια, μετά και την κρίση της Lehman Brothers, οι πολίτες ζητούν να συμμετέχουν περισσότερο στα κοινά και απογοητευμένοι εκφράζουν τη δυσφορία τους απέναντι στην πολιτική μέσω εναλλακτικών οργανώσεων, διαδηλώσεων και κινητοποιήσεων στους δρόμους.

Πώς θα τονωθεί η συμμετοχή των πολιτών στην πολιτική δραστηριότητα και θα ανακτηθεί τόσο το ενδιαφέρον τους για την πολιτική όσο και η εμπιστοσύνη τους στους πολιτικούς, προκειμένου να βελτιωθεί το δημοκρατικό σύστημα;

Για να επιχειρήσουμε να απαντήσουμε σε αυτό το ερώτημα, κρίνεται σκόπιμο να σταθούμε σε ορισμένες έννοιες:

1. Δημοκρατία και ιδιότητα του πολίτη

Ως δημοκρατία μπορεί να οριστεί το σύστημα εκείνο στο οποίο οι πολίτες αποφασίζουν ποιος θα τους κυβερνήσει μέσω ελεύθερων, πολυκομματικών και διαφανών εκλογών για

καθορισμένη χρονική περίοδο. Η εξουσία μοιράζεται μεταξύ της εκτελεστικής, της νομοθετικής και της δικαστικής εξουσίας, ενώ υπάρχουν και άλλοι οργανισμοί με ειδικές αρμοδιότητες, με ισορροπίες και ελέγχους μεταξύ τους προκειμένου να διασφαλίζονται τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών: τα ατομικά δικαιώματα, τα πολιτικά δικαιώματα και τα κοινωνικά δικαιώματα.

Η δημοκρατία προϋποθέτει την υπεροχή του κράτους δικαίου. Ωστόσο, η δημοκρατία δεν μπορεί να περιοριστεί στη συμμετοχή στις εκλογικές διαδικασίες, η δημοκρατία οφείλει να είναι συμμετοχική, πρέπει να διαθέτει διαύλους πολιτικής συμμετοχής για τη βελτίωση της ποιότητας της δημοκρατίας. Στην έκθεση του Προγράμματος Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (ΠΑΗΕ) του 2004¹, η δημοκρατία ορίζεται ως η μορφή της οργάνωσης της εξουσίας που προϋποθέτει την ύπαρξη και την εύρυθμη λειτουργία του κράτους· που ασκεί θεμελιώδη ρόλο στο εκλογικό σύστημα, αλλά δεν περιορίζεται στις εκλογές· και που προϋποθέτει την πλήρη άσκηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ιδιότητα του πολίτη.

Η έννοια της ιθαγένειας νοείται ως έννοια βασικής ισότητας που συνδέεται με την ένταξη σε κάποια κοινότητα και η οποία, τη σύγχρονη περίοδο, αντιστοιχεί στα δικαιώματα και στις υποχρεώσεις που αποκτούν όλα τα άτομα δυνάμει του ότι ανήκουν σε κάποιο εθνικό κράτος². Το κράτος πρέπει να επιδιώκει, μεταξύ άλλων στόχων, τη διεύρυνση της άσκησης των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ιδιότητα του πολίτη.

Ευρώπη. Ένα από τα θεμελιώδη στοιχεία της δημοκρατίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η άμεση εκλογή των βουλευτών του ΕΚ από το 1979. Από την άλλη πλευρά, η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) δημιούργησε την ιδιότητα του πολίτη της ΕΕ. Οι συγκεκριμένες διατάξεις έρχονται να ενισχύσουν την εφαρμογή της πρώτης διεθνικής ιδιότητας του πολίτη, της ευρωπαϊκής – και να ανταποκριθούν στις επιθυμίες των πολιτών της ΕΕ οι οποίοι σιγά-σιγά απομακρύνονται από το ευρωπαϊκό οικοδόμημα, όπως δείχνουν τα αποτελέσματα του γαλλικού και του ολλανδικού δημοψηφίσματος του 2005 σχετικά με τη Συνταγματική Συνθήκη και η μειωμένη συμμετοχή των εκλογέων στις τελευταίες εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για να ενθαρρύνει τη συμμετοχή κινήθηκαν προς αυτήν την κατεύθυνση τόσο στο Σχέδιο Δ: *Επέκταση και εμβάθυνση της συζήτησης σχετικά με τη συμμετοχική δημοκρατία σε ευρωπαϊκό επίπεδο (2006)* όσο και στην *Πρωτοβουλία για τους ευρωπαίους πολίτες (2010)* η οποία επιτρέπει στους πολίτες της ΕΕ να υποβάλλουν προτάσεις για την ανάληψη νομοθετικής πρωτοβουλίας σχετικά με κάποιο συγκεκριμένο θέμα που τους ενδιαφέρει.

Λατινική Αμερική.

¹ ΠΑΗΕ, Η δημοκρατία στη Λατινική Αμερική: «Προς μια δημοκρατία των πολιτών» («La Democracia en Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanos»), Νέα Υόρκη, 2004, σ. 60.

² ΠΑΗΕ, όπ. π.

Πριν από κατά τι περισσότερα από τριάντα χρόνια, μόνο τρεις χώρες της Λατινικής Αμερικής είχαν δημοκρατικά καθεστώτα με ελεύθερες, πολυκομματικές και διαφανείς εκλογικές διαδικασίες: Η Κολομβία, η Κόστα Ρίκα και η Βενεζουέλα. Την περίοδο 1978-1988 σημειώθηκε το πιο σημαντικό κίνημα συνταγματικής εγκαθίδρυσης αστικών πολιτικών καθεστώτων στη Λατινική Αμερική. Ποτέ στη Λατινική Αμερική δεν είχε επεκταθεί η δημοκρατία σε τόσο μεγάλο βαθμό και για τόσο μεγάλο χρονικό διάστημα. Την περίοδο 1988-1998 σημειώθηκε αξιοσημείωτη πρόοδος στον τομέα των δικαιωμάτων. Τέλος, τα τελευταία δέκα χρόνια έχουν σημειωθεί οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις που αποβλέπουν στη μείωση της ενδημικής φτώχειας με την εφαρμογή μέτρων που μειώνουν τις κοινωνικές ανισότητες. Σε αυτές τις προκλήσεις προστίθενται και άλλες που εμφανίστηκαν πρόσφατα όπως η ανασφάλεια, η βία, το λαθρεμπόριο ναρκωτικών και το οργανωμένο έγκλημα, καθώς και η ανάδυση άλλων δυνάμεων που επιχειρούν να υποσκάψουν τις εξουσίες και τις λειτουργίες του κράτους περιορίζοντας έτσι την ποιότητα της δημοκρατίας. Σήμερα στη Λατινική Αμερική η συζήτηση δεν κινείται όπως στο παρελθόν μεταξύ της δημοκρατίας και της απολυταρχίας, μεταξύ της τυπικής και της πραγματικής δημοκρατίας, αλλά αφορά κυρίως τη βελτίωση της ποιότητας της δημοκρατίας, το πώς θα αναπτυχθεί περαιτέρω και θα βελτιωθεί η ιδιότητα του πολίτη, πώς θα συνδυαστεί η δημοκρατία και η ανάπτυξη.

Η έλλειψη ισορροπίας μεταξύ των εξουσιών του κράτους και ο κοινωνικός αποκλεισμός πλήττουν τη νομιμότητα και την αποτελεσματικότητα της δημοκρατίας. Στο πλαίσιο αυτό, οι πολίτες αρχίζουν να αναρωτιούνται αν η δημοκρατία είναι όντως το καλύτερο σύστημα πολιτικής οργάνωσης και αν η λειτουργία της μπορεί να διασφαλίσει την προοδευτική επέκταση της ιδιότητας του πολίτη.

Μια έρευνα που διενεργήθηκε τον Ιανουάριο του 2011 σε διάφορες χώρες της Λατινικής Αμερικής αποκαλύπτει «...ότι η πλειονότητα των πολιτών επιλέγει τη δημοκρατία ως το καλύτερο πολίτευμα διακυβέρνησης, καθώς όλα τα ποσοστά κυμαίνονται πάνω από το 85% σε όλες τις χώρες που συμμετείχαν στην έρευνα¹. Πρέπει, ωστόσο, να υπάρξει διάκριση μεταξύ της προτίμησης για τη δημοκρατία ως πολιτικό σύστημα και της ικανοποίησης με τη λειτουργία των θεσμών της. Οι πιο ικανοποιημένοι πολίτες με τη λειτουργία της δημοκρατίας είναι οι πολίτες της Κόστα Ρίκα, της Ουρουγουάης, της Δομινικανής Δημοκρατίας, του Παναμά, της Βραζιλίας και του Ισημερινού. Στον αντίποδα, οι πολίτες της Παραγουάης, του Περού, του Ελ Σαλβαδόρ και της Ονδούρας είναι οι λιγότερο ικανοποιημένοι. Είναι προφανής η ύπαρξη μιας σημαντικής απονομιμοποίησης των πολιτικών θεσμικών οργάνων και είναι ανησυχητικό το γεγονός ότι δυσπιστία εκδηλώνεται ιδιαίτερα απέναντι στα πολιτικά κόμματα, στη νομοθετική και τη δικαστική εξουσία.

Η δημοκρατία, η ανάπτυξη με ισότητα και η κοινωνική συνοχή απαιτούν ως προϋπόθεση την ενίσχυση του κράτους, των δημοκρατικών του θεσμών και των πολιτικών κομμάτων. Είναι ευθύνη του κράτους να δημιουργήσει τις απαραίτητες συνθήκες ώστε τα μέτρα που θεσπίζονται να είναι αξιόπιστα και αποτελεσματικά και να συμβάλλουν στην ευημερία των πολιτών.

¹ Δελτίο ΠΑΗΕ/Instituto de Iberoamérica, Ιανουάριος 2011

2. Συμμετοχή των πολιτών και πολιτικά κόμματα

Η συμμετοχή των πολιτών στην πολιτική ζωή της χώρας τους αποτελεί προϋπόθεση εκ των ων ουκ άνευ για την επιβίωση του δημοκρατικού συστήματος. Η συμμετοχή των πολιτών, όχι μόνο νομιμοποιεί μέσω της ψήφου την ισχύ των εκλεγέντων, αλλά και βελτιώνει την ποιότητα των δημόσιων πολιτικών, ευνοεί τη δημιουργία κοινωνικών συναινέσεων και αυξάνει τη νομιμοποίηση των αποφάσεων που συνδέονται με τις δημόσιες πολιτικές. Εδραιώνει επίσης νέους διαύλους επικοινωνίας μεταξύ αντιπροσώπων και αντιπροσωπευόμενων για να προσδιορίζονται τα κοινωνικά αιτήματα και να ελέγχονται οι αποφάσεις που λαμβάνονται. Καλλιεργεί το αίσθημα της ταύτισης με μια πολιτική κοινότητα στον βαθμό που υπάρχει συμμετοχή στις διαδικασίες καθορισμού των πρωτοβουλιών που επηρεάζουν τα άτομα. Προάγει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία των πολιτικών δυνάμεων. Ευνοεί τη βαθύτερη γνώση των δυσκολιών που έχει η λήψη αποφάσεων για τις δημόσιες πολιτικές και καλλιεργεί την πολιτική παιδεία του πληθυσμού. Δημιουργεί επίσης κοινωνικό και δικτυακό κεφάλαιο ενισχύοντας τις διαδικασίες κοινωνικής συνοχής.

Επίσης, η συμμετοχή των πολιτών εμφανίζεται ως μέσο –βελτιώνει την ποιότητα των δημόσιων πολιτικών– και ως σκοπός –αποτελεί αιτία και συνέπεια της ανάπτυξης των κοινωνικών σχέσεων – και, ως εκ τούτου, και της βελτίωσης της ποιότητας της δημοκρατίας. Ο απώτατος στόχος της συμμετοχής των πολιτών είναι η ευημερία των ίδιων των πολιτών. Σύμφωνα με την έκθεση του ΠΑΗΕ, «...η ιδιότητα του πολίτη είναι η διαδικασία και η ατομική απόκτηση αυτών των δικαιωμάτων». Αποτελεί αξίωμα ότι η συμμετοχή των πολιτών στις σύγχρονες δημοκρατίες προϋποθέτει την παρουσία των πολιτικών κομμάτων και ότι η δημοκρατία προϋποθέτει τη διενέργεια εκλογών σε τακτά χρονικά διαστήματα για τις οποίες απαραίτητα είναι τα κόμματα.

Τα πολιτικά κόμματα αποτελούν εθελοντικές ενώσεις ατόμων οι οποίες, με αφητηρία κάποιες κοινές αξίες και ιδανικά και μια σχετικά κοινή αντίληψη σχετικά με ό,τι συμβαίνει στο παρόν και σχετικά με τις μελλοντικές προοπτικές μεταφέρουν τα αιτήματα των πολιτών και προωθούν συγκεκριμένες δημόσιες πολιτικές. Για πάνω από έναν αιώνα, τα πολιτικά κόμματα διαδραμάτισαν κυρίαρχο ρόλο στις δημοκρατικές κοινωνίες. Στις μέρες μας, με τον θρίαμβο της παγκοσμιοποίησης και των κοινωνικών δικτύων, άρχισαν να δραστηριοποιούνται πολλοί άλλοι παράγοντες στις κοινωνίες οι οποίοι ανταγωνίζονται τα ίδια τα πολιτικά κόμματα.

Στην **Ευρωπαϊκή Ένωση** καθώς και σε άλλες περιοχές του κόσμου παρατηρείται μείωση της πολιτικής συμμετοχής των πολιτών. Η τάση αυτή, που πλήττει κυρίως τα πολιτικά κόμματα, ζημιώνει το σύγχρονο δημοκρατικό σύστημα. Σύμφωνα με τον Paul Whiteley¹, υπάρχουν δύο λόγοι που εξηγούν αυτό το φαινόμενο: τα πολιτικά κόμματα και το κράτος είναι τόσο στενά συνδεδεμένα ώστε είναι δύσκολη η διάκριση μεταξύ των

¹ «The decline of party activism and membership across the democratic world» (Η μείωση της κομματικής δραστηριοποίησης και των κομματικών οπαδών στον δημοκρατικό κόσμο)
<http://ppq.sagepub.com/content/17/1/21>

αντιπροσωπευτικών και των εκτελεστικών λειτουργιών. Τα κόμματα έχουν υπαχθεί σε ένα κανονιστικό πλαίσιο το οποίο τους εκχωρεί ένα οιονεί επίσημο καθεστώς ως τμήμα του κράτους. Καθώς τόσο η εσωτερική ζωή όσο και οι εξωτερικές δραστηριότητες των κομμάτων αρχίζουν να υπόκεινται σε νομοθετική ρύθμιση, τα κόμματα μετατρέπονται σε οργανισμούς δημόσιων υπηρεσιών. Μάλιστα, τόσο η αυτονομία τους όσο και η ικανότητά τους να εκπροσωπούν τους πολίτες μειώνονται σημαντικά. «By the end of the twentieth century, parties throughout Europe could mainly be characterized as governing organizations, or even as public utilities, while their representative role had become more marginalised and ineffective, or had been passed on to other agencies, movements and the media» (Στα τέλη του εικοστού αιώνα, τα κόμματα σε ολόκληρη την Ευρώπη θα μπορούσαν κάλλιστα να χαρακτηριστούν κυβερνητικοί οργανισμοί ή ακόμα και υπηρεσίες κοινής ωφελείας, καθώς ο αντιπροσωπευτικός τους ρόλος έχει καταστεί πιο περιθωριακός και αναποτελεσματικός ή έχει μεταβιβαστεί σε άλλους οργανισμούς, κινήματα και στα μέσα ενημέρωσης) ¹.

Ο δεύτερος λόγος της παρακμής των πολιτικών κομμάτων είναι η αυξανόμενη σημασία των νέων μορφών πολιτικής συμμετοχής που οφείλονται στις ραγδαίες κοινωνικές και τεχνολογικές αλλαγές. Παραδείγματος χάρη, στην Ευρώπη, το θέμα της προστασίας των καταναλωτών αποτελεί έναν σημαντικό παράγοντα κινητοποίησης όταν πολλοί πολίτες αποφασίζουν να συμμετάσχουν σε ένα μοϊκοτάζ συγκεκριμένων προϊόντων για πολιτικούς ή ηθικούς λόγους.

Αν ο πολίτης αμφιβάλλει για την πολιτική αποτελεσματικότητα των παραδοσιακών κομμάτων λόγω της αναντιστοιχίας μεταξύ του προγράμματος και των ενεργειών τους, είναι πιθανή η αύξηση της αποχής στις εκλογές, της στήριξης των αντισυστημικών κομμάτων, των μικρών κομμάτων που δεν έχουν μόνο διαφορετικά, αλλά και προγράμματα πολιτικής σύγκρουσης ή και των λαϊκιστικών κινήματων που προβάλλουν γενικότερα προβλήματα διακυβέρνησης. Η κατάσταση αυτή επηρεάζει τα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα σε εθνικό επίπεδο, αλλά, παραδόξως, όχι σε ευρωπαϊκό επίπεδο (με εκπροσώπηση στο ΕΚ), στο οποίο προς το παρόν δεν παρατηρούνται τα προβλήματα που προαναφέρθηκαν.

2.2. Λατινική Αμερική

Η φύση και η εξέλιξη των κομματικών συστημάτων της **Λατινικής Αμερικής** διαφέρουν ανάλογα με την αντίστοιχη πολιτική ιστορία των χωρών της περιοχής. Σε ορισμένες από αυτές τις χώρες, τα κομματικά συστήματα είναι σε μεγάλο βαθμό θεσμοθετημένα, ενώ η κομματική οργάνωση σε άλλες εξακολουθεί να είναι ασθενής. Ωστόσο, τα πολιτικά κόμματα της Λατινικής Αμερικής βιώνουν μια παράδοξη κατάσταση: αν και άσκησαν καίριο ρόλο στο τρίτο δημοκρατικό κύμα υφίστανται πλέον την πιο έντονη κοινωνική κριτική και την πιο έντονη φθορά. Οι έρευνες (Βαρόμετρο Λατινικής Αμερικής 1995-2009) δείχνουν ότι τα υψηλότερα επίπεδα δυσπιστίας των πολιτών παρατηρούνται σε σχέση με τη δημόσια διοίκηση και τους δύο από τους σημαντικότερους θεσμούς της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας: τα πολιτικά κόμματα και τα κοινοβούλια.

Παρά τα χαμηλά επίπεδα εμπιστοσύνης που παρουσιάζουν τα πολιτικά κόμματα, τα οποία κάποιες φορές καταγράφονται αποκλειστικά και μόνο ως «εκλογικοί μηχανισμοί» στη

¹ Journal of European Public Policy, Routledge, Ιανουάριος 2010.

συνείδηση των πολιτών, εξακολουθούν να θεωρούνται θεσμοί με μεγάλες δυνατότητες επιρροής στις κυβερνητικές αποφάσεις. Οι ένοπλες δυνάμεις είναι για τους πολίτες της Λατινικής Αμερικής ο δημόσιος θεσμός που χαίρει της μεγαλύτερης εμπιστοσύνης, αν και στην περίπτωση αυτή οι πολίτες της Λατινικής Αμερικής δεν παύουν να επαναλαμβάνουν ότι αυτές δεν πρέπει να συμμετέχουν στις αποφάσεις της κυβέρνησης.

Πώς εξηγείται αυτή η δυσπιστία απέναντι στα πολιτικά κόμματα; Μεταξύ των πιθανών εξηγήσεων βρίσκεται η αδυναμία των πολιτικών κομμάτων μόλις βρεθούν στην κυβέρνηση να μειώσουν το χάσμα της κοινωνικής ανισότητας, να εγγυηθούν τη δημόσια ασφάλεια και να πραγματοποιήσουν τις προεκλογικές τους υποσχέσεις. Επίσης, η απουσία συγκεκριμένων προτάσεων για τη διευθέτηση ζητημάτων δημόσιας πολιτικής, η διαφθορά και οι πελατειακές πρακτικές· δυστυχώς έχει επικρατήσει μια εικόνα κατά την οποία τα πολιτικά κόμματα συσχετίζονται με τη διαφθορά, την αθέμιτη άσκηση επιρροής και τη χρησιμοποίηση του κράτους ως πηγής ατομικού πλουτισμού.

Οι λόγοι αυτοί και άλλοι λιγότερο ή περισσότερο ορατοί λόγοι σε ορισμένες χώρες μπορούν να εξηγήσουν τις επιφυλάξεις των πολιτών οι οποίοι θεωρούν ότι η ατομική πολιτική δράση δεν μπορεί πάντα να μεταφράζεται σε πολιτική αποτελεσματικότητα. Συμμετοχή και προσωπική αποξένωση από την πολιτική δραστηριότητα συνιστούν δύο θεμελιώδεις πτυχές της αξιολόγησης των πολιτών για την πολιτική και τους πολιτικούς.

3. Κοινωνία των πολιτών και άλλες μορφές συμμετοχής

Η έννοια της κοινωνίας των πολιτών αναφέρεται στην απόφαση των ατόμων να συμμετέχουν με συλλογικό τρόπο για τη λήψη αποφάσεων στη δημόσια σφαίρα οι οποίες αφορούν όλους τους πολίτες που έχουν κοινούς στόχους και εκφράζουν αλληλεγγύη, εκτός των κυβερνητικών δομών με στόχο το κοινό όφελος.

Σε γενικές γραμμές, μπορούμε να ορίσουμε την **κοινωνία των πολιτών** ως ένα περιβάλλον στο οποίο ασκείται η ατομική εκπροσώπηση οργανωμένη σε ομάδες – κινήματα και άτομα, εθελοντές και μη κερδοσκοπικοί φορείς που είναι σχετικά ανεξάρτητοι από την κυβέρνηση και την αγορά, που εργάζονται για να βελτιώσουν τη ζωή των πολιτών και να ενθαρρύνουν την εδραίωση συλλογικών αξιών, να δημιουργήσουν ενώσεις και συλλογικότητες οι οποίες μπορούν να επηρεάσουν την εξέλιξη της κοινωνίας μέσω μη παραδοσιακών μορφών πολιτικής εκπροσώπησης.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στη «Λευκή Βίβλο» του 2001 σχετικά με τη διακυβέρνηση δήλωνε: «Η κοινωνία των πολιτών διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην προβολή των ανησυχιών του πολίτη και την παροχή υπηρεσιών που εξυπηρετούν τις ανάγκες του λαού».

Στο πλαίσιο, λοιπόν, της κοινωνίας των πολιτών εντάσσονται επίσης κοινωνικοεπαγγελματικές οργανώσεις, ομάδες πολιτών υπέρ των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συνδικαλιστικές οργανώσεις, ΜΚΟ κ.λπ.

Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών παρεμβαίνει κάποιες φορές σε ζητήματα που τα πολιτικά κόμματα αφενός και οι κυβερνήσεις αφετέρου θεωρούν ότι υπάγονται στην αποκλειστική τους αρμοδιότητα, με αποτέλεσμα να είναι πιθανό το ενδεχόμενο κάποιας επικάλυψης. Ωστόσο, τα πολιτικά κόμματα και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών

έχουν πολλά συμπληρωματικά στοιχεία. Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών αρθρώνει συχνά νέες ιδέες και προωθεί την κυβερνητική διαφάνεια, καθώς και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της κυβερνητικής διαχείρισης. Πρωτοβουλίες που μπορούν να αποβούν επωφελείς για το δημοκρατικό σύστημα.

Η συζήτηση για την κοινωνία των πολιτών που είναι σε εξέλιξη επικεντρώνεται στον ρόλο της τελευταίας που δεν είναι άλλος από το να βελτιώνει την εκπροσώπηση των πολιτών και να ενθαρρύνει την οικοδόμηση συλλογικών αξιών, αλλά και τους τρόπους με τους οποίους μπορούν οι πολίτες να επηρεάσουν τις εξελίξεις στην κοινωνία μέσω της συμμετοχής στη δημόσια σφαίρα, εκτός των παραδοσιακών μορφών πολιτικής εκπροσώπησης ή συμπληρωματικά με αυτές.

Από τη δεκαετία του '90 του 20ού αιώνα, και ιδίως από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και μετά, γίνεται λόγος για δημοκρατικό έλλειμμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, που ανησυχούσαν για το πρόβλημα αυτό, βρήκαν στο πρόσωπο της κοινωνίας των πολιτών μια λύση για την κρίση νομιμοποίησης που ταλανίζει την ΕΕ. Η συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών έχει αναδειχθεί σε βασική αρχή της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης μέσω της θεσμοθέτησης ειδικών διαδικασιών και της παροχής οικονομικής στήριξης για τη διεθνική οργάνωση της κοινωνίας των πολιτών. Η αναγνώριση της ευρωπαϊκής οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών από θεσμικά όργανα όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) τής προσέφεραν δημοκρατική νομιμοποίηση, υπόσταση και επιδοτήσεις.

Η κοινωνία των πολιτών στο εσωτερικό της **Ευρωπαϊκής Ένωσης** εκπροσωπείται από την ΕΟΚΕ, συμβουλευτική συνέλευση που ιδρύθηκε από τις Συνθήκες της Ρώμης του 1957. Έτσι, για τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα η ενδυνάμωση της φωνής της κοινωνίας των πολιτών είναι συνώνυμη με τη διαβούλευση μαζί τους. Στο πλαίσιο αυτό καθιερώθηκαν δημοκρατικά «πρότυπα»: πολυφωνία, διαφάνεια, αντιπροσωπευτικότητα και λογοδοσία των σχετικών ενώσεων. Παρόλο που στη θεωρία όλα τα συμφέροντα των πολιτών μπορούν να εκπροσωπούνται στην «οργανωμένη κοινωνία των πολιτών», στην πράξη οι ενώσεις που εκπροσωπούν δημόσια συμφέροντα πρέπει να έχουν προνομιακή μεταχείριση. Συνεπώς, σήμερα χρησιμοποιείται πολλές φορές αντί της κοινωνίας των πολιτών ο όρος «stakeholders» («ενδιαφερόμενα μέρη»). Οι «stakeholders» έχουν αναδειχθεί σε προνομιακούς εταίρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης. Σε κάθε περίπτωση, η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών σε τοπικό, περιφερειακό ή ευρωπαϊκό επίπεδο συνιστά σχολή δημοκρατίας που ωθεί τους πολίτες στην πολιτική συμμετοχή και συμβάλλει στη διαμόρφωση μιας ευρωπαϊκής ταυτότητας.

Τα τελευταία χρόνια, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ή μη κυβερνητικές οργανώσεις έχουν γνωρίσει σημαντική ανάπτυξη στη **Λατινική Αμερική**. Το γεγονός αυτό είναι πολύ σημαντικό αφού μια ισχυρή κοινωνία των πολιτών που έχει τη δυνατότητα να δημιουργεί εναλλακτικές πολιτικές και να παρακολουθεί την κυβέρνηση και το κράτος μπορεί να συμβάλει τόσο στην εδραίωση και την εμβάθυνση της δημοκρατίας όσο και στη διαμόρφωση μιας ισότιμης και δίκαιης κοινωνίας.

Την περίοδο αυτή παρατηρείται μια τάση ανταγωνισμού μεταξύ των πολιτικών κομμάτων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Ωστόσο, τα κόμματα και οι οργανώσεις της

κοινωνίας των πολιτών έχουν πολλά συμπληρωματικά στοιχεία μεταξύ τους. Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών αρθρώνει συχνά νέες ιδέες και επιτελεί ξεχωριστό ρόλο προωθώντας την κυβερνητική διαφάνεια και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων που προκύπτουν από τη διαχείριση της κυβέρνησης. Η αύξηση της συμμετοχής των πολιτών, μέσω της οργανωμένης κοινωνίας των πελατών, δεν πρέπει να θεωρείται ανταγωνιστική των πολιτικών κομμάτων. Οι ρόλοι της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και των πολιτικών κομμάτων συνεχίζουν να είναι διακριτοί – συμμετοχή των πολιτών για την κοινωνία των πολιτών και εκπροσώπηση για τα πολιτικά κόμματα. Οι μορφές της συμμετοχής των πολιτών μέσω της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών μπορούν να ενισχύσουν τους δεσμούς μεταξύ αντιπροσώπων και αντιπροσωπευόμενων. Έτσι, η αύξηση της συμμετοχής μπορεί να οδηγήσει σε βελτίωση της αντιπροσώπευσης. Συμμετοχή και αντιπροσώπευση δεν φαίνονται να αλληλοαποκλείονται, αλλά να αλληλοσυμπληρώνονται.

Από τη δεκαετία του '90 και μετά, η κοινωνία των πολιτών άρχισε να οργανώνεται με βάση τα ειδικά συμφέροντά της. Έτσι συστάθηκαν τα πρώτα οικονομικά και κοινωνικά συμβούλια τα οποία ορίζονται γενικά ως εξής: «Τα οικονομικά και κοινωνικά συμβούλια είναι συμβουλευτικά όργανα που αποτελούνται από εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, κυρίως από επιχειρηματικές και συνδικαλιστικές οργανώσεις και έχουν στόχο να κατευθύνουν τις δημόσιες πολιτικές στον κοινωνικο-εργασιακό ή/και οικονομικό τομέα.

Τα οικονομικά και κοινωνικά συμβούλια έχουν τα εξής κοινά χαρακτηριστικά: αποτελούν θεσμοθετημένα συμβουλευτικά όργανα πολιτικής φύσεως, δεν είναι δηλαδή όργανα τεχνικού χαρακτήρα που εκδίδουν αμερόληπτες γνωμοδοτήσεις· έχουν συμβουλευτικό ρόλο ειδικά για κοινωνικο-εργασιακά και οικονομικά θέματα· εκπροσωπούν την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών μέσω της σύνθεσής τους· αποτελούν μόνιμα βήματα κοινωνικού διαλόγου. (1)

Στο πλαίσιο των διαφόρων διαδικασιών περιφερειακής ολοκλήρωσης της Λατινικής Αμερικής (Σύστημα Ολοκλήρωσης της Κεντρικής Αμερικής (SICA), Κοινότητα των Άνδεων (CAN), MERCOSUR) συγκροτήθηκαν πολλοί περιφερειακοί οργανισμοί με τη συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών των διαφόρων χωρών. Στην Κεντρική Αμερική υπάρχει από το 1995 η συμβουλευτική επιτροπή του SICA που έχει στόχο να προωθήσει την ενεργό συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο της περιφερειακής ολοκλήρωσης. Στη MERCOSUR, το Συμβουλευτικό Οικονομικό και Κοινωνικό Φόρουμ που δημιουργήθηκε το 1994 προωθεί τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και την ένταξή της στη διαδικασία οικοδόμησης της MERCOSUR, αναδεικνύοντας την κοινωνική διάσταση της συγκεκριμένης διαδικασίας. Στο πλαίσιο του CAN, ξεκίνησε το 2006 η δημιουργία του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου του CAN, το οποίο είχε στόχο να συγχωνεύσει τις δύο υφιστάμενες επιτροπές: την Εργασιακή Συμβουλευτική Επιτροπή και την Επιχειρηματική Συμβουλευτική Επιτροπή που είχαν ιδρυθεί το 1998.

4. Άλλες μορφές συμμετοχής

Στην Ευρώπη, οι πολίτες μοιάζουν να αναζητούν πιο άμεσες και μη συμβατικές διαδικασίες δημοκρατικής εκπροσώπησης όπως το διαδίκτυο (που μπορεί να ανοίξει πεδία συζήτησης πολιτικών προγραμμάτων, να ενθαρρύνει την «ηλεκτρονική δημοκρατία»), οι οργανώσεις των καταναλωτών και οι ΜΚΟ, οι δημόσιες διαδηλώσεις διαμαρτυρίας κ.λπ.

Στην εποχή μας, οι σημαντικότεροι πολιτικοί παράγοντες έχουν παρουσία στο διαδίκτυο

(«online»), τόσο οι παραδοσιακές μορφές πολιτικής εκπροσώπησης, όπως τα πολιτικά κόμματα, οι κυβερνήσεις και οι διεθνείς οργανισμοί, όσο και εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών και των «δικτύων». Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι το διαδίκτυο μπορεί να αποτελέσει ισχυρό μέσο προβολής νέων ζητημάτων στην πολιτική ατζέντα. Η «Αραβική Άνοιξη» έδειξε χαρακτηριστικά ποιος μπορεί να είναι ο ρόλος του διαδικτύου. Από την άλλη πλευρά, το διαδίκτυο μπορεί επίσης να διαδραματίσει θεμελιώδη ρόλο σε ό,τι αφορά τη διαφάνεια, διευκολύνοντας την πρόσβαση του κοινού στα επίσημα έγγραφα και συμβάλλοντας στην ενημέρωση των πολιτών. Στη Λατινική Αμερική, οι πολίτες αρχίζουν και αυτοί να ενημερώνονται καλύτερα με τη βοήθεια της τεχνολογικής προόδου και να γίνονται περισσότερο επικριτικοί. Έτσι έχουν εμφανιστεί νέες μορφές συμμετοχής από κοινότητες που βρίσκονταν ανέκαθεν στο περιθώριο, όπως π.χ. οι ιθαγενείς και οι πολίτες αφρικανικής καταγωγής, αν και η πολιτική τους εκπροσώπηση εξακολουθεί να είναι ανεπαρκής. Το «Κίνημα των Αγροτών Χωρίς Γη» στη Βραζιλία, οι παραγωγοί φύλλων κοκαΐνης της Βολιβίας, οι Zapatistas στο Μεξικό πέτυχαν να εντάξουν στη δημόσια συζήτηση σημαντικά κοινωνικά προβλήματα.

Πώς θα βελτιωθεί η συμμετοχή των πολιτών;

Στις δυτικές κοινωνίες και ειδικότερα στην Ευρώπη, οι πολίτες ενδιαφέρονται ολοένα και λιγότερο να προσχωρήσουν σε πολιτικά κόμματα και μάλιστα η αποχή στις εκλογές σημειώνει συνεχή άνοδο. Ωστόσο, οι ευρωπαίοι πολίτες τάσσονται υπέρ της δημοκρατίας που θεωρείται το καλύτερο πολιτικό σύστημα παρόλο που έχουν γίνει περισσότερο επικριτικοί και εκφράζουν ελάχιστη διάθεση να δραστηριοποιηθούν πολιτικά εκτός των συμβατικών μέσων.

Η ανασφάλεια, η βία, η φτώχεια και η ανισότητα προκαλούν ένα αίσθημα δυσπιστίας των πολιτών απέναντι στη δικαστική, εκτελεστική και νομοθετική εξουσία που αποτελούν τις βάσεις του δημοκρατικού συστήματος. Μια κοινωνία που πιστεύει λίγο σε εκείνους που την εκπροσωπούν είναι μια κοινωνία που μπορεί να καταλήξει αποξενωμένη από τη δημοκρατία.

Σύμφωνα με την έκθεση του Προγράμματος Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών/Οργανισμού Αμερικανικών Κρατών, οι δημοκρατίες στη Λατινική Αμερική χρειάζεται: – να διαμορφώσουν νέες μορφές πολιτικής συμμετοχής για να αναχαιτίσουν την κρίση της εκπροσώπησης· να ενισχύσουν τη δημοκρατική οργάνωση του κράτους και πιο συγκεκριμένα την ανεξαρτησία των εξουσιών, τον μεταξύ τους έλεγχο και τους μηχανισμούς λογοδοσίας· να αυξήσουν την πραγματική πολιτική εξουσία του κράτους εκσυγχρονίζοντας τους οργανισμούς του και χορηγώντας του αποτελεσματικούς ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους· να προχωρήσουν παράλληλα με αποτελεσματικές δημόσιες πολιτικές στους καίριους τομείς της φορολογίας, της κοινωνικής συνοχής και της δημόσιας ασφάλειας¹.

Πώς θα αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη των πολιτών της Ευρώπης και της Λατινικής Αμερικής στις δημοκρατικές αξίες;

Πρέπει να ληφθούν μέτρα που θα προτρέπουν τους πολίτες να συμμετέχουν ενεργά στην πολιτική ζωή με οποιονδήποτε τρόπο: πολιτικά κόμματα, κοινωνία των πολιτών, μη συμβατικές μορφές πολιτικής συμμετοχής. Οι μηχανισμοί άμεσης δημοκρατίας, όπως τα

¹ Η Δημοκρατία μας (Nuestra Democracia), ΠΑΗΕ/ΟΑΚ, 2010

δημοψηφίσματα, επιτρέπουν στους πολίτες να αποφαινούνται άμεσα για δημόσιες πολιτικές. Τα δημοψηφίσματα πρέπει να χρησιμοποιούνται για καίρια ζητήματα, καθώς πρόκειται για μια έκτακτη διαδικασία.

Ένα μέσο που ήταν καινοτόμο είναι ο «συμμετοχικός προϋπολογισμός». Το εν λόγω μέσο χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά στο Porto Alegre (Βραζιλία) το 1989 και σήμερα εξακολουθεί να χρησιμοποιείται από περισσότερους από 15.000 δήμους όλων των ηπείρων. Το διαδίκτυο μπορεί, επομένως, να συμβάλει σημαντικά στην αναβάθμιση του πολιτικού. Σήμερα καθίσταται επίσης απαραίτητος ο εκσυγχρονισμός των μέσων ενημέρωσης ώστε να μεταδίδονται ακριβείς και διασταυρωμένες πληροφορίες και να θεσπιστούν νόμοι που θα περιορίζουν τα μονοπώλια. Ένα ακόμη μέσο είναι η εφαρμογή μόνιμων μηχανισμών ελέγχου και διαφάνειας της δημόσιας διαχείρισης προκειμένου να δημιουργηθεί ένα σταθερό σύστημα λογοδοσίας που θα εμπνεύσει υψηλά επίπεδα εμπιστοσύνης στους πολίτες.

Η φορολογία αποτελεί κεντρικό στοιχείο της αναδιανομής. Στη Λατινική Αμερική, όπου περισσότερο από το 1/3 του πληθυσμού ζει κάτω από τα όρια της φτώχειας, οι φόροι έχουν μοναδική σημασία. Από αυτούς εξαρτάται η πιθανότητα υλοποίησης των προεκλογικών δεσμεύσεων ώστε το κράτος να μπορέσει να επιτύχει τους στόχους του. Δυστυχώς, η φορολογία εξακολουθεί να είναι πολύ περιορισμένη στη Λατινική Αμερική. Μια αποδοτική φορολογική πολιτική είναι απαραίτητη.

Σε ό,τι αφορά την απονομή της δικαιοσύνης είναι απαραίτητο, ειδικά στη Λατινική Αμερική, η δικαιοσύνη να καλύπτει άμεσα όλους τους πολίτες και να μην υπάρχει ατιμωρησία. Στην ΕΕ, ένας πολίτης ή μια ομάδα πολιτών πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να απευθύνονται στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο εφόσον όμως έχουν εξαντλήσει προηγουμένως όλες τις δυνατότητες προσφυγής σε διοικητικό επίπεδο ή ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Στην εποχή μας, πάντως, η δημοκρατία δεν μπορεί να είναι αποκλειστικά αντιπροσωπευτική (εκλογική). Στον 21ο αιώνα πρέπει να γίνει συμμετοχική. Μεταξύ των δύο αυτών ειδών μπορούν να υπάρξουν δύο καταστάσεις: συνύπαρξη και συμπληρωματικότητα. Στις δυτικές χώρες υπάρχει ουσιαστικά «συνύπαρξη», με άλλα λόγια μια αντιπροσωπευτική κυβέρνηση σε εθνικό επίπεδο συνυπάρχει με μια συμμετοχική δημοκρατία σε τοπικό επίπεδο. Στη Λατινική Αμερική υπάρχουν εμπειρίες συμπληρωματικότητας (ο συμμετοχικός προϋπολογισμός, για παράδειγμα), με άλλα λόγια οι κυβερνήσεις της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας δέχονται τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων λήψης αποφάσεων που εξαρτώνται από αυτές σε τοπικό/περιφερειακό επίπεδο (συμμετοχική δημοκρατία). Στο πλαίσιο αυτό, η δημοκρατία συνεχίζει να αποτελεί ένα σύστημα με μέλλον. Μπορεί η βασική της έννοια να μην αλλάξει, οι μορφές εφαρμογής της όμως θα μπορούν να ποικίλλουν.