

PARTICIPAREA PUBLICĂ

Concept și tipologie

Dincolo de definierea sa etimologică ca putere sau guvernare a poporului, democrația este un fenomen complex care conține o mare varietate de structuri, de relații, de comportamente și de modalități de funcționare a societății. Bazată pe formula tragerii la sorți sau pe mecanismul votului, democrația nu poate exista în absența unui ingredient principal: *participarea*. De fapt, esența guvernării de către popor și pentru popor constă în participarea cetățenilor la treburile publice. În acest sens, Robert Dahl consideră că dreptul de participare și contestarea publică sunt două dimensiuni care fundamentează un regim democratic¹.

Făcând distincție între democrația electorală, ale cărei limite le subliniază², și democrația participativă, Giovanni Sartori surprinde „semnificația puternică” a conceptului de *participare*, indicând totodată o direcție de operaționalizare a sa astfel

¹ Robert Dahl, Poliarhiile. *Participare și opoziție*, trad. de M. Sadovschi, Editura Institutul European, Iași 2000. În *Democrația și criticii ei* (traducere de P. Iamandi, Editura Institutul European, Iași, 2002), Dahl caracterizează democrația prin: conducători aleși; alegeri libere și corecte; sufragiu cuprinzător (drept de vot oferit tuturor adulților); dreptul neîngrădit de a candida; libertatea de exprimare și de a critica guvernarea; dreptul de a avea și de a căuta informații alternative (pluralismul surselor de informare); autonomie asociațională.

² Participarea electorală „nu este nici o participare reală și nici nu constituie contextul potrivit pentru participare. (...) A vorbi despre simplul act electoral ca despre participare este mai mult decât o figură de stil (...)”, susține Sartori - vezi *Teoria democrației reinterpretată*, traducere de D. Pop, Editura Polirom, Iași, 1999, p. 120. De asemenea, politologul italian ridică problema consistenței opțiunilor electorale plecând de la informațiile pe care publicul le posedă în legătură cu problemele publice. „Răspunsul este într-o mare măsură, pe baza a numeroase probleme, același: lipsa de atenție, dezinteresul, dezinformarea, distorsionarea perceptuală și, în cele din urmă ignoranța pură a simplului cetățean (...)” - *Ibidem*, p. 112.

încât să susțină democrația reprezentativă. Astfel, participarea este „a lua parte personal, într-un mod voit”, este „auto-punere în mișcare”, „o implicare personală, activă”. Ea însă își atinge potențialul la nivelul „grupurilor mici și intense”, fiind „esența microdemocrațiilor”¹. Practic, democrația participativă, înțelesă ca auto-antrenare permanentă a cetățenilor în actul de decizie poate avea ca actori societatea civilă organizată. În acest sens, ONG-urile au rolul de a asigura un echilibru între comunitate și reprezentanții ei politici, oferind o bază pentru participarea publică².

Dificultatea democrației participative de a funcționa la nivelul unor comunități mari, cum sunt statele naționale, este remarcată și de Jean Grugel³. Acesta punctează totuși câteva dintre elementele sale distinctive precum importanța acordată libertății și activismului, încrederea reciprocă între indivizi sau premisa că votul nu este suficient pentru existența democrației. La rândul său, C. B. Macpherson consideră că existența sentimentului de apartenență la o comunitate, precum și reducerea inegalităților sociale și economice reprezintă condiții necesare pentru atingerea și funcționarea democrației participative⁴. Ideea de afectivitate, de implicare emotivă a individului în treburile publice ale unei comunități din care simte că face parte este subliniată și de Domenico Fisichella, ca ingredient al participării politice democratice. Acesta distinge între „participare în sensul de a lua parte și participare în sensul de a se simți

¹ Giovanni Sartori, *op.cit.*, 1999, pp. 118-121.

² Totuși, principala limită a ONG-urilor este dată de capacitatea lor redusă de a asigura o largă reprezentativitate. De aceea, democrația contemporană ar trebui privită ca o sinteză a participării la vot și a asumării active a calității de cetățean.

³ Jean Grugel, *Democratizarea. O introducere critică*, traducere de R. E. Lupu, Editura Polirom, Iași, 2008, pp. 35-36.

⁴ C. B. Macpherson, *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 1977, pp. 93-100 apud Jean Grugel, *op.cit.*, 2008, p. 36.

parte: în democrația reprezentativă, indirectă, individul ia parte, dar nu se simte parte.”¹

Așadar, participarea este un factor important al sistemului democratic deoarece presupune implicarea indivizilor în treburile publice, adică în problemele care privesc societatea. Aceasta are un caracter voluntar (participarea este expresia unei deliberări), iar scopul său vizează nu doar alegerea guvernanților, ci, în primul rând, influențarea procesului politic, adică a deciziilor care privesc comunitatea. În același timp, includerea unui procent cât mai mare din cetățeni în sistemul politic, precum și existența unui spațiu cât mai larg de contestare publică constituie garanții împotriva eventualelor derapaje ale guvernanților².

Deși participarea publică pare a fi apanajul exclusiv al cetățenilor, ea presupune, în egală măsură, asumarea unui rol proactiv din partea instituțiilor publice, bazându-se pe raporturi biunivoce între diferitele categorii de public și autorități. De altfel, „o trăsătură fundamentală a democrației este receptivitatea constantă a guvernului la preferințele cetățenilor, considerați egali din punct de vedere politic”³. Prin urmare, participarea publică funcționează atât de sus în jos, de la actorii publici spre spațiul social, cât și de jos în sus, de la indivizi, grupați sau nu în structuri asociative, spre decidenții politici. Dacă în primul caz, aceasta implică, pe de o parte, asumarea unei culturi instituționale a deschiderii către public, a transparenței, a dialogului și a

¹ Domenico Fisichella, *Știința politică. Probleme, concept, teorii*, traducere de V. Moraru, Editura Polirom, Iași, 2007, p. 326. Observația lui Fisichella este parte a unei discuții mai largi privind problemele democrației contemporane. Acesta consideră că „pentru un foarte mare număr de persoane participarea politică, (...) nu apare ca antrenantă și agreabilă, din cauza caracteristicilor sale «tehnice», sporadice și, mai cu seamă, banale din punct de vedere emotiv”.

² Vezi Robert Dahl, *op.cit.*, 2000.

³ *Ibidem*, p. 27.

consultării, iar pe de altă parte un cadru normativ adecvat¹, în cel de-al doilea caz participarea înseamnă activism electoral, dar și apelul la diferite mecanisme democratice de exprimare a opiniilor față de acțiunile guvernanților și de influențare a deciziilor acestora. Având în vedere această corespondență în ambele sensuri pe care o presupune participarea publică, Thomas Dietz și Paul Stern disting între participare în sens larg, cu accent pe membrii comunității (vot, activism civic, advocacy) și participare în sens restrâns, cu accent pe instituțiile publice și actorii politici sau privați cu responsabilități în gestionarea unor probleme publice (acceptarea de către autorități a unei implicări cât mai mari în procesul de elaborare a politicilor publice și de adoptare a deciziilor din partea celor interesați și/sau afectați)².

Antrenarea indivizilor și a grupurilor în actul decizional constituie o „expansiune a «cetățeniei» politice”, care se poate manifesta în moduri diferite, de la participarea electorală, până la înscrierea într-un partid sau o organizație a societății civile, de la manifestațiile în stradă până la alegerea cotidianului citit³. Considerând că „prezența *demos*-ului în procesul politic este o chestiune nelipsită de ambiguitate”, Fisichella face distincția între mobilizare și participare. Astfel, participarea este specifică regimurilor democratice competitive, fiind „un mod de existență al publicului” ce ia naștere atunci când sistemul politic atribuie publicului o autonomie, adică o funcție specifică, proactivă, în

¹ În esență, este vorba despre o legislație privind transparența decizională, facilitarea participării publicului la procesul decizional și accesul liber al cetățenilor interesați la informații de interes public.

² Thomas Dietz, Paul C. Stern, *Public Participation in Environmental Assessment and Decision Making*, The National Academies Press, Washington D.C., 2008 apud Remus Pricopie, *Participarea publică. Comunicare pentru dezvoltare durabilă*, Ed. Comunicare.ro, București, 2010, pp. 25-26.

³ Domenico Fisichella, *op.cit.*, 2007, p. 116.

cadrul procesului decizional. Mobilizarea, în schimb, se referă la regimurile politice necompetitive, fiind „o tehnică de intervenție asupra publicului”, al cărui rol este acela de a se supune procesului politic. „În timp ce în cazul mobilizării tocmai regimul politic este cel care impune societății anumite comportamente, în cazul participării este publicul cel care are dreptul să solicite regimului anumite comportamente, iar regimul acceptă acest rol al societății ca fiind unul constitutiv.”¹

Orientarea spre participare a regimului politic, dar și a cetățenilor nu este condiționată doar de designul instituțional, ci și de valorile, atitudinile și comportamentele specifice comunității, cu alte cuvinte de cultura politică dominantă. „Contextul social”, adică spațiul participării publice, este condiționat valoric. Aceasta este premisa care fundamentează studiul lui Gabriel Almond și Sidney Verba, care definesc, operationalizează și corelează cultura civică cu democrația², dar și esența teoriei lui Robert Putnam, care condiționează calitatea guvernării (dezvoltarea economică și eficiența instituțională) de stocul de capital social pe care un individ și o comunitate îl dețin³. Dacă pentru Almond și Verba cultura civică presupune un număr cât mai mare de indivizi competenți ca cetățeni, pentru Putnam, comunitatea civică este aceea în care capitalul social înregistrează cote ridicate. Civismul, adică implicarea cetățenilor în structuri asociative și interesul acestora pentru problemele comunității este condiționat de capitalul social.

Participarea este, astfel, expresia unei culturi democratice a implicării politice și sociale a celor care conștientizează și își

¹ *Ibidem*, p. 119.

² Gabriel Almond, Sidney Verba, *Cultura civică. Atitudini politice și democrație în cinci națiuni*, traducere de D. Pavel, Editura Du Style, București, 1996.

³ Robert D. Putnam, *Cum funcționează democrația. Tradițiile civice ale Italiei moderne*, traducere de D. Istrățescu, Editura Polirom, Iași, 2001.

asumă rolul de cetățeni activi, prezumați ca indivizi raționali, interesați să influențeze deciziile politice. Totuși, așa cum remarcă Almond și Verba, nu este obligatoriu ca cetățenii să acționeze în permanență, ci să se considere capabili de a exercita o influență politică. O astfel de competență crește probabilitatea activismului civic. De altfel, cultura civică, așa cum este definită de cei doi cercetători americani nu este în mod exclusiv o cultură politică participativă, ci o cultură politică mixtă, în care orientările politice participative se combină cu și nu înlocuiesc orientările politice dependente și parohiale¹. Ea este o cultură politică pluralistă, echilibrată, care îmbină modernitatea și tradiția, în care cultura politică și structura politică sunt corelate. Cultura civică este o cultură politică în care un număr larg de indivizi dețin informații politice, se percep ca membri ai sistemului politic, sunt responsabili și conștienți de drepturile, libertățile dar și de responsabilitățile ce decurg din calitatea de cetățean, cooperează în vederea realizării intereselor comune. Ei au încredere în semenii lor, în instituții și în norme, precum și în capacitatea lor de implicare și influențare a deciziei. „Simplul fapt că cetățenii cred în mitul democrației deschide calea participării.”²

Așa cum subliniază și Almond et al., participarea politică a cetățenilor variază foarte mult, în funcție de tipul de activitate și de caracteristicile sistemului politic³. Ea poate lua forma

¹ Clasică tipologia a lui Almond și Verba distinge între: *cultura politică parohială* - specifică societăților tradiționale, în care structura politică este inexistentă, iar rolurile politico-economico-religioase sunt difuze; *cultura politică dependentă* - caracteristică mai ales sistemelor politice autoritare, în care orientările dominante sunt de tip afectiv și doar către partea de output; *cultura politică participativă* - o cultură democratică, în care indivizii sunt orientați în mod explicit și conștient atât către procesul politic, cât și către cel administrativ.

² Elena Nedelcu, *Democrația și cultura civică: cultura civică în România*, Editura Paideia, București, 2000, p.14.

³ Gabriel Almond, Bingham Powell Jr., Kaare Strom, Russell Dalton, *Politica comparată astăzi. Cadru teoretic*, traducere de C. Boca, Editura Institutul European, Iași, 2009, pp. 120-124.

participării electorale, a angajării în discuții politice, a activismului politic ca membru de partid, a implicării ca membru/voluntar la nivelul diverselor grupuri sociale (structuri asociative), a semnării de petiții, a participării la demonstrații de protest legale etc. Grupând aceste tipuri de participare în funcție de caracterul lor convențional sau neconvențional, Cecilia Tohăneanu distinge între participare politică și participarea civică. De asemenea, autoarea surprinde deplasarea de accent a analizelor și a abordărilor teoretice privind participarea indivizilor și a grupurilor sociale la treburile publice¹. Astfel, teoria democratică clasică a construit și a promovat modelul „cetățeanului sofisticat”, care cunoaște, înțelege și sprijină funcționarea sistemului politic. Acesta este interesat de politică, se implică în soluționarea problemelor comunității și are capacitatea de a influența și controla acțiunile guvernanților.

În schimb, behaviorismul propune un model empiric al cetățeanului care contestă existența „cetățeanului sofisticat”. În realitate, majoritatea cetățenilor nu sunt interesați de politică, nu sunt informați și nu participă la activități politice. Preferințele și opțiunile lor sunt dependente mai degrabă de factori sociali (vârstă, gen, educație, status social etc.) decât de judecăți raționale, iar participarea este puternic corelată cu nivelul veniturilor, al educației și al capitalului relațional. Modelul dominant este cel al „cetățeanului nesofisticat”.

O altă imagine asupra cetățeanului și a participării propune teoria alegerii raționale, pentru care orice acțiune a indivizilor este rezultatul unui calcul vizând satisfacerea intereselor subiective. Altfel spus, participarea politică este expresia unei decizii raționale, în termeni de cost-beneficiu, orientată în funcție de interese individuale și nu de interese de grup. Din această

¹ Cecilia Tohăneanu, *Sociologie politică. O introducere însoțită de antologie de texte*, Editura Pro Universitaria, București, 2011, pp. 127-155.