

**LBRIS**

We know  
books

Florin Bondar

# **Jocul politicilor publice**

## **Actori, reguli și imaginarul blockchain**

INSTITUTUL EUROPEAN  
2023

**Cuprins****Cuvânt-înainte / 9****Introducere / 17****Capitolul 1. Elemente de geneză ale conceptului de politici publice și condițiile lor de posibilitate / 31**

- 1.1. Elemente de geneză ale conceptului de politici publice / 33
- 1.2. Disputa dintre John Dewey și Walter Lippmann / 38
- 1.3. Condițiile de posibilitate ale politicilor publice / 43

**Capitolul 2. Momente în evoluția îndeplinirii condițiilor de posibilitate ale politicilor publice în diferite contexte instituționale / 51**

- 2.1. Statele Unite ale Americii / 54
- 2.2. Marea Britanie / 64
- 2.3. Franța / 74
- 2.4. Germania / 87
- 2.5. Europa Centrală și de Est (Polonia și Ungaria) / 95
- 2.6. România / 105
- 2.7. Uniunea Europeană / 186

**Capitolul 3. Câteva paradigme în științele politicilor publice / 195**

- 3.1. Abordarea stadială / 201
- 3.2. Incrementalism (muddling through) și cadrul coalițiilor de advocacy (Advocacy Coalition Framework – ACF) / 211
- 3.3. Teoria alegerii raționale / 217
- 3.4. Behaviorismul economic și politicile publice / 232

**Capitolul 4. Imaginarul blockchain / 239**

- 4.1. Revoluțiile tehnologice și blockchain / 240
- 4.2. Tehnologia blockchain / 247
- 4.3. Aplicații ale tehnologiei blockchain / 253
- 4.4. Condițiile de posibilitate ale politicilor publice și tehnologia blockchain / 261
- 4.5. Aplicabilitatea blockchain în statele emergente sau mai puțin dezvoltate (cazul României) / 272
- 4.6. Critici și Perspective / 284

**Concluzii / 289****Referințe bibliografice / 299**

*Capitolul 1***Elemente de geneză ale conceptului de politici publice  
și condițiile lor de posibilitate**

Termenul de politici publice este asociat de obicei în discursul public cu orice inițiativă a guvernului sau a unei autorități centrale sau locale a statului, dar și, mai rar, cu procesul prin care aceasta este formulată și implementată. Ca inițiative, acestea ar putea fi reprezentate de decizii (legi, hotărâri, decrete etc.) care influențează diverse domenii ale vieții cetățenilor, precum sănătatea, educația, transporturile sau agricultura. În procesul de realizare a acestora pot fi implicați politicieni, cei care activează în administrația publică, diverse asociații neguvernamentale sau chiar simpli cetățeni. Dintre aceștia, politicienii, aspiranți la dobândirea puterii, sunt actori cheie. Aceștia pot propune cetățenilor politici publice pe care le promet în campaniile electorale, iar, odată preluată puterea sau pe parcursul exercitării ei, le și implementează prin intermediul administrației publice locale sau centrale. Astfel, politicile publice pot fi considerate materializări ale intențiilor politicienilor de a răspunde în realitate nevoilor cetățenilor care-i votează. Indiferent de domeniile la care se referă, acestea pot lua forma unor promisiuni mai mult sau mai puțin atractive sau realiste, sau pur și simplu pot avea drept scop doar atragerea voturilor a cât mai mulți dintre cetățeni.

Pentru ca politicile publice să devină legitime, în prezent este importantă colaborarea între politicienii aleși democratic și funcționarii publici care formează administrația publică locală sau centrală. În principiu, după ce ajung la putere, noile echipe guvernamentale au dreptul să continue, să modifice sau să întrerupă derularea politicilor publice inițiate de echipele anterioare, indiferent de profilul partidelor politice din care provin. Acest lucru se poate întâmpla, eventual, după o evaluare prealabilă. Indiferent de rigurozitatea cu care este elaborată, o astfel de evaluare ar putea avea în vedere faptul că, de pildă, respectivul program de politici publice nu a fost implementat corespunzător, a devenit prea costisitor sau, pur și simplu, problema care a condus la formularea programului încetează să mai existe. Această posibilă evaluare, indiferent de modelele teoretice pe care le aplică sau de alegerile ideologice ale autorului, pot conduce la formularea unor concluzii privind succesul sau eșecul unui astfel de program. Este evident că, cel puțin atunci când sunt realizate în

cadrul unei guvernări, astfel de evaluări au șanse crescute de a fi părintoare, indiferent cât de complicate și laborioase ar fi metodele pe care le aplică.

Dincolo de natura sau chiar utilitatea lor, așa cum pe scurt au fost prezentate mai sus, politicile publice sunt, în cele din urmă, modalități concrete prin care nevoile cetățenilor ajung să fie satisfăcute. Chiar dacă ne referim la o parte sau alta a activităților de formulare, elaborare, evaluare sau la felul în care sunt concepute și promovate de pe agenda publică pe cea instituțională, modul în care se derulează întregul proces de realizare a lor poate fi un indiciu al nivelului de democratizare al unei societăți. Totuși, chiar și în statele cu regimuri de conducere autoritare sau chiar totalitare, politicile publice sunt concepute pentru a răspunde unor nevoi ale cetățenilor, chiar dacă aceste nevoi sunt percepute și înțelese conform caracteristicilor acelor regimuri și în contexte instituționale specifice. Cu cât procesul prin care acestea sunt implementate și oferă rezultatele așteptate este mai deschis, iar participarea cetățenilor este mai accentuată, cu atât nivelul de democratizare este mai ridicat, iar calitatea acestora crește. Prin „calitate” a politicilor publice înțeleg o caracteristică a **măsurilor de a fi cât mai aproape de ceea ce cetățenii înțeleg a fi componentele unei „vieți bune”** (*good life*) (Y.Dror, 1994, p. 4). Sau ar putea însemna orice **măsură care ar putea conduce la o situație mai bună decât cea în care cetățenii s-ar fi aflat dacă acea măsură nu ar fi fost inițiată** (*maximizarea preferințelor*) (Lasswell H.D., 1951). O „viață bună” sau „preferințele” pot însă însemna lucruri diferite pentru persoane și în contexte instituționale diferite.

Sistemul care oferă cele mai multe șanse ca rezultatele politicilor publice să fie corelate cu nevoile celor mai mulți dintre cetățeni este cel prin care cei delegați să răspundă acestor nevoi sunt aleși prin vot liber exprimat. De aceea și gradul de eficiență al politicilor publice este considerat direct proporțional cu gradul de democratizare al întregului proces. Altfel, există un risc ridicat ca acestea să-și piardă legitimitatea obținută prin vot, rămânând decizii discreționare, doar ocazional eficiente.

Toate acestea înseamnă că politicile publice ca rezultate pot fi afectate de nivelul de dezvoltarea a mai multor caracteristici democratice ale societății în ansamblu. În ciuda acestei dependențe, din cauza asocierii exclusive cu acțiunile acestora, eșecul politicilor publice este deseori confundat cu un eșec al acțiunii instituțiilor guvernamentale. Identificarea politicilor publice cu acțiunile guvernului este întărită, inclusiv în spațiul public românesc, de însăși utilizarea și adoptarea necritică a definiției menționate mai sus.

Pentru a putea clarifica această confuzie, acest capitol debutează cu o provocare. Aceasta constă în readucerea în atenția cititorului a genezei și filosofiei care a fundamentat apariția politicilor publice, drept concept și arie de cercetare. Acest demers are ca scop identificarea acelor principii și presupuziții

care stau la baza formării acestora, dar și a importanței contextului instituțional pentru modul în care acestea sunt percepute și înțelese.

## 1.1. Elemente de geneză ale conceptului de politici publice

Prima parte a acestui subcapitol prezintă curentul filosofic denumit *pragmatism*, în varianta propusă de John Dewey. Am început cu acest autor, deoarece conținutul scrierilor sale, precum și poziția pe care o adoptă, sunt printre principalele surse de inspirație folosite de Harold Lasswell în argumentarea sa în favoarea întemeierii unor științe ale politicilor publice. În afara de acestea, o altă sursă este reprezentată de disputa între Dewey și Lipmann care l-a determinat de Harold Lasswell să formuleze o serie de concluzii privind modalitatea de îmbunătățire a capacității de rezolvare a problemelor de către cetățeni într-un stat democratic. Din concluziile pe care le formulez din analiza surselor menționate extrag ceea ce numesc *condițiile de posibilitate ale politicilor publice*<sup>1</sup>.

Alături de alți autori, precum Wiliam James sau Charles Pierce, John Dewey este considerat printre cei mai reprezentativi adepți ai *pragmatismului* american. Cunoscut și sub numele de *instrumentalism* sau *experimentalism*, pragmatismul pleacă de la considerarea educației, cunoașterii, eticii, esteticii, metafizicii și politicii din perspectiva situației experimentale și a principiului pragmatic al consecințelor. Filosofia este, în lectura pragmatismului, *reconstrucția* continuă a experienței (Dewey J., 1925). Având rădăcini în *pozitivismul*, respectiv *utilitarismul european*<sup>2</sup>, pragmatismul acordă experienței o importanță deosebită, fapt care mai târziu explică și influența acestui curent asupra lui Lasswell.

Conform lui Dewey, pragmatismul consideră că „valoarea unei filosofii se stabilește în raport cu întrebarea: se sfârșește ea cu concluzii care, atunci când sunt raportate în urmă, la experiența vieții curente și la categoriile ei, le fac pe acestea semnificative, mai luminoase și fac preocuparea noastră pentru ele mai

<sup>1</sup> Acestea nu apar cu această denumire în opera lui Lasswell, dar au fost identificate ca atare de autor după consultarea în special a operei de maturitate a acestuia (vezi Lasswell H.D., 1971).

<sup>2</sup> Un exponent important al utilitarismului britanic este Jeremy Bentham (1748-1832). În cartea sa „Despre principiul utilității” (1780) Bentham explică modul în care ar fi posibilă practic o societate mai bună. În opinia sa, pentru a putea realiza acest lucru, guvernele ar trebui să caute să găsească bunul cel mai mare, pentru cât mai mulți oameni. În acest demers, instituțiile trebuie să depună un efort pentru atingerea unui nivel optim de bunăstare (*welfare*) al cetățenilor, prin testarea nivelului de performanță al inițiativelor lor. Dintre acestea „vor fi alese cele care dovedesc că produc mai degrabă plăcere, decât durere, mai degrabă fericire, decât nefericire”.

fructuoasă?” (Dewey J., 1925). Oricare ar fi răspunsul la această întrebare, este asumat faptul că studiul finalității acțiunii reprezintă, din perspectiva pragmatismului, adevăratul examen al unei filosofii. Aceasta, împreună cu importanța acordată experienței, are implicații asupra modului în care este înțeleasă, la rândul ei, democrația. În viziunea pragmatismului filosofic, importantă este capacitatea democrației de a permite *individualității* să se manifeste, chiar și atunci când majoritatea impune direcțiile de acțiune ale întregii societăți. De aceea, „în concepție cel puțin, democrația se apropie cel mai mult de idealul oricărei organizări sociale – acela în care individualitatea și societatea sunt organice una alteia. Din acest motiv, democrația, în măsura în care este democrație, în realitate, este cea mai stabilă și nu cea mai nesigură formă de guvernare” (Dewey J., 2012).

Discuția despre individualitate și democrație nu este, desigur, nouă, nici chiar în epoca pragmatismului susținut în scrierile lui Dewey. Cu toate acestea, este important de remarcat faptul că individualismul „american” este în esență deosebit de cel „francez” (vezi Capitolul 2). De exemplu, în timp ce primul izvorăște din egalitatea de fapt între cetățenii unei aceleiași foste colonii, a căror dorință comună de separare de autoritatea imperiului britanic este predominantă, cel de-al doilea, deși animat de idealuri similare, se dezvoltă trecând prin evenimente complet diferite. În urma acestora este promovată centralismul unui stat în care încrederea cetățenilor izvorăște din însăși calitatea acestuia dobândită în urma unei revoluții de amploare îndreptată împotriva unei autocrații similare (Manent P., 2013).

Diferențele se amplifică în timp, până în momentul în care, așa cum se constată și în etica promovată de Dewey, individualismul în democrația americană, spre deosebire de cea britanică sau franceză, devine expresia unei alegeri morale mai profunde, independentă de vreo autoritate centrală. Ca parte a acestei individualități poate fi și „apropierea de însemnătatea morală, democrația fiind mai mult decât o tehnică de adoptare a unor decizii. Substanța morală a acesteia constă în faptul că, spre deosebire de oricare alte forme de adoptare a deciziei, este singura care promovează explicit individualitatea” (Dewey J., 2012). În acest context, democrația nu este, din punctul de vedere al pragmatismului susținut de Dewey, doar un set de valori promovate de un sistem de guvernare, ci desemnează și valori personale ale individualității în raport cu instituțiile democratice decizionale sau de reglementare.

Ideea individualității este preluată de Lasswell pentru a fundamenta conceptul de politici publice. În acest sens, el folosește instrumentele psihopatologiei și psihanalizei în descrierea *sistemului sinelui* (*self system*), ca fiind caracteristice individualității fiecărei persoane. Sistemul sinelui ajută la definirea a ceea ce Lasswell numește *caracter*. Acesta este „sistemul de sine al persoanei împreună cu un grad de susținere, opoziție sau non-sprrijin de la părțile

inconștiente ale personalității”. (Lasswell H.D., p. 405, 1951) În particular, caracterul democratic se caracterizează printr-o serie de trăsături printre care se numără și „capacitatea de menținere a unui ego deschis, față de unul închis. Atitudinea democratică față de alte ființe umane este mai degrabă caldă decât insensibilă, incluzivă și în expansiune mai degrabă decât exclusivă și constrângătoare. O astfel de atitudine este semnul unei structuri a personalității capabile de prietenie. Pe scurt, caracterul democratic înseamnă a avea o încredere profundă în potențialul benevolent al ființei umane”. (Lasswell H.D., p. 473, 1951)

De remarcat este faptul că ideile lui Lasswell privind orientarea către politici, respectiv probleme, ca abordare fundamentală, nu se bazează în primul rând pe observarea exclusivă a contextului vieții socio-politice americane. Dimpotrivă, ele s-au conturat după mai multe vizite realizate în Europa anilor '20 ai secolului trecut, imediat după Primul Război Mondial. În această perioadă Lasswell a avut ocazia de a studia efectele propagandei, așa cum era folosită de diverse formațiuni politice după Primul Război Mondial, în statele aflate până de curând în conflict. Experiența acestor călătorii este importantă, deoarece Lasswell, în încercarea de distanțare de efectele propagandei, a situat-o pe aceasta la polul opus față de abordarea rațională specifică științelor politicilor publice. Respingerea propagandei ca modalitate de promovare a unor probleme sau a unor soluții justifică și tendința de a considera orientarea către politici ca fiind o abordare neconstrânsă de ideologii. În timp ce propaganda se adresează părților iraționale ale gândirii, științele politicilor publice promovează raționalitatea și creativitatea, întărind astfel acceptarea supremației democrației în fața oricăror forme de totalitarism.

Pentru ca politicile publice să fie posibile este necesară „punerea sistemului sinelui în context” (Lasswell H.D., p. 405, 1951). Aceasta înseamnă că, în cazul lor, cunoașterea poate fi obținută prin derularea unui exercițiu de conștientizare de către cetățean a propriei situații, corelată cu cea a realității în care se manifestă. Contextualizarea este, așadar, necesară. Aceasta înseamnă și că rezultatele analizelor unor politici publice presupun asumarea evoluției societății în care oamenii interacționează sau sunt afectați de diferite reguli. Aceste reguli se referă într-o primă instanță la formarea instituțiilor ca *model legitim de luare a deciziilor*, respectiv ca formă de manifestare a puterii politice.

Lasswell acordă o importanță deosebită acestui proces de luare a deciziei (*decision process*) pe care îl compară cu contextul social (*social process*) (Lasswell H.D., p. 29, 1971). Modelele de luare a deciziei pot fi diferite în funcție de modul de exercitare a puterii politice într-un context social. Legătura între cele două este importantă, deoarece reflectă în cele din urmă nivelul de democratizare al unei societăți. Astfel, în unele societăți, fiecare interacțiune între cetățeni poate fi ghidată printr-o decizie politică. Aceste societăți sunt politizate și corespund celor totalitare sau celor cu conduceri

politice autocrate. În cazul societăților liberale, guvernul ca for de luare a deciziilor are un rol mai modest, puterea acestuia fiind limitată de libertatea garantată a cetățeanului. (Lasswell H.D., p. 2, 1971)

Diferențele între politicile publice, așa cum sunt dezvoltate în diferite tipuri de societăți, corespund, așadar, diferențelor între modelele de distribuție a puterii, respectiv de organizare a instituțiilor care o exercită. Aceasta înseamnă că, cel puțin în principiu, politicile publice pot exista în diverse tipuri de societăți, în funcție de înțelesul ideii de „public” sau profilul modelului de luare a deciziilor. Indiferent de aceste tipuri de societăți, Lasswell susține că „modelul inițial – omul care caută să optimizeze rezultatele obținute prin intermediul unor instituții care utilizează resurse – este cadrul fundamental de referință pentru cercetătorul în politici publice”. (Lasswell H.D., 1971).

Interesant de remarcat este faptul că Lasswell nu exclude posibilitatea ca politicile publice să fie dezvoltate și studiate și în afara sistemului oficial de luare a deciziilor, dar în cadrul aceleiași societăți. Politicile publice, ca măsuri care pot influența situația cetățenilor, pot fi dezvoltate și în zonele neguvernamentale ale societății: „A afirma că un cercetător în politici publice este preocupat în mod distinct de societate ca întreg, nu înseamnă că acesta poate servi numai guvernului. În multe societăți, *doar câteva decizii sunt lăsate în seama instituțiilor oficiale*. Aceasta nu înseamnă, desigur, că toate deciziile neguvernamentale sunt semnificative pentru societate. Istoricul și analistul organismelor politice în care guvernul a făcut prea puțin poate demonstra că factorii de decizie din sectoarele economic, ecleziastic, familial sau de altă natură au acționat bine sau rău, chiar dacă au avut o influență semnificativă în sănătate, bunăstare, educație, sau asupra nivelului criminalității. În astfel de contexte, o parte din rolul politologului este de a asista toți factorii de decizie – oficiali și neoficiali – să ia în considerare consecințele agregate ale acțiunii acestora”. (s.a.) (Lasswell H.D., 1971)

Conform lui Lasswell, numai în cazul democrației este posibil ca individualitatea cetățenilor să se manifeste în așa fel încât nevoile și cererile unui cât mai mare număr dintre ei să fie cât mai probabil satisfăcute. Acesta este și motivul pentru care politicile publice, ca obiect al contractului între cetățeni și stat, sunt legitime în măsura în care este legitim sistemul de obținere a puterii și de distribuție a acesteia către diferitele instituții ale statului. Aceasta înseamnă că, chiar dacă există posibilitatea ca anumite inițiative din cadrul societății să aibă amploarea sau relevanța necesare pentru a schimba situația cetățenilor care o formează, nu devin politici publice decât dacă sunt adoptate ca atare prin obținerea unui anumit tip de legitimitate, respectiv asumarea lor de către instituțiile specifice modelului decizional. Cu toate acestea, politici publice pot fi numite și inițiativele din societățile care nu sunt considerate democratice. În aceste cazuri politicile publice există, dar ca produs al unor instituții în care individualitatea

este promovată într-un grad mai redus decât în societățile democratice. În aceste societăți politicile publice sunt generate de instituții care funcționează pe baza unei legitimități obținute prin alte mijloace decât cele determinate de un vot liber exprimat.

Este importantă în acest punct înțelegerea modului în care funcționează în practică procesul de dobândire a acestei legitimități, cu atât mai mult când este vorba de o democrație. Prin definiție, într-o democrație, toată puterea aparține cetățenilor. Între dorințele sau nevoile acestor cetățeni și implementarea propriu-zisă a unor soluții în folosul lor există un lung șir de legături contractuale de diverse tipuri (*principal-agent*)<sup>3</sup>. Legitimitatea se referă la modul în care se stabilește această legătură contractuală. Din cauză că nu pot lua singuri decizii privind aceste soluții, din lipsă de competență sau timp, cetățenii delegă rezolvarea lor unor reprezentanți politici pe care îi aleg pentru a lua decizii în locul lor. Acești reprezentanți nu au nici ei, la rândul lor, timpul și competența pentru a lua toate deciziile. De aceea își delegă puterea guvernelor sau reprezentanților administrațiilor publice locale sau centrale pentru a lua decizii pentru ei. Nici membri guvernelor, deși delegați cu puterea de a lua decizii în locul reprezentanților politici, nu au nici ei timpul și cunoștințele necesare pentru a face acest lucru. Așa că, la rândul lor, trebuie să delege funcționarilor publici și profesioniștilor puterea pentru a lua decizii în cazul unor probleme specifice (Dror Y., 1994). Pe parcursul acestui șir de delegări poate interveni hazardul moral, adică posibilitatea ca respectarea contractelor să fie afectată de comportamentul indivizilor. De aceea, chiar și în democrație pot apărea *sincop* ale dezvoltării politicilor publice. Acestea sunt deseori invocate ca motive de promovare a unor forme alternative de legitimitate care însă conduc la apariția unor riscuri și mai mari ca producerea politicilor publice să fie deturmată de la scopul inițial de a fi dezvoltate în folosul cetățenilor. Așa cum vom vedea, aceste motive apar deseori în cazuri în care, deși există o orientare către probleme, aceasta este dezvoltată în dezechilibru față de alte condiții de posibilitate ale politicilor publice.

Regulile formale care ordonează acest sistem de legături contractuale succesive, de la cele constituționale până la cele specific procedurale, conferă, așadar, legitimitate rezultatelor sau deciziilor inițiate. Caracterul democratic al tipului de legitimitate al unei instituții inițiatore de decizii, programe sau obiective este dat de modul de formare al autorității acesteia, ca parte a acestui sistem. Această autoritate este delegată de către guvern, căruia la rândul lui i-a fost delegată de către parlament, iar acestuia prin vot direct de către cetățeni (Vedung Evert, 2006).

---

<sup>3</sup> Despre particularitățile acestui tip de legătură contractuală mai multe sunt prezentate în Capitulul 3, subcapitolul 3.3.

Calitatea și performanța politicilor publice depind, la rândul lor, de termenii acestui lung șir de delegări, dar și de profilul activității propriu-zise a instituțiilor inițiatoare de soluții. Nu există, însă, nicio garanție a calității pe care legitimitatea politicilor publice ar putea să o asigure direct. Problema calității politicilor publice nu este o condiție a existenței lor, ci doar un atribut al cărui conținut este independent de legitimitatea acestora. De aceea, de multe ori, în cazul societăților în care funcționează un gen de legitimitate diferit de cea propusă de democrație se dezvoltă politici publice care uneori au un nivel de calitate superior celui obținut în cazul unei democrații.

Pentru a surmonta problema calității politicilor publice, Lasswell oferă un răspuns considerându-le expresia unei abordări specifice adoptate în activitatea de concepere și implementare a diverselor inițiative: în cazul unei democrații, identificarea rezultatelor așteptate de cetățeni este, totuși, posibilă prin orientarea către rezolvarea unor probleme comune (*problem orientation*) care corespunde unei abordări de politici publice (*policy oriented approach*). În viziunea lui Lasswell, pentru a putea găsi cele mai bune soluții, numai „punerea în context a sinelui” oferă cea mai bună înțelegere a situațiilor problematice. Această înțelegere presupune a reuși să te detașezi, dar, în același timp și de a face parte din context, astfel încât soluțiile dezvoltate să răspundă problemelor care pot apărea în ambele posturi. Punerea în context, demersul ulterior de găsire a soluției, dar și întregul proces aferent, nu ar trebui confundate cu o abordare rigid-raționalistă și ierarhică, ci cu una mai degrabă creativă. Creativitatea este specifică unei stări de echilibru a condițiilor de posibilitate ale politicilor publice întâlnită mai ales în democrație, fapt care sprijină în plus exclusivitatea cadrului în care orientarea către politici publice este cea mai în măsură a răspunde nevoilor cetățenilor (Lasswell H.D., 1971).

Orientarea către probleme și găsirea celor mai bune soluții presupune în cazul optimal existența unei societăți deschise, în care exprimarea diferitelor puncte de vedere este posibilă. Aceste puncte de vedere pot fi soluții alternative la aceeași problemă, de aceea o altă condiție ar putea fi legată de ideea existenței unei expertize la nivelul societății care să le poată genera. Aceasta, la rândul ei, este condiționată de nivelul de transparență al instituțiilor publice, dar și de existența unui spațiu public deschis care să permită circulația liberă a ideilor, datelor și informațiilor. După cum vom vedea în următoarea secțiune, aceasta reprezintă o altă condiție de posibilitate a politicilor publice.

## 1.2. Disputa dintre John Dewey și Walter Lippmann

Înțelegerea principiilor pragmatismului deweyan ca fundament pentru ceea ce mai târziu sunt denumite politici publice este utilă mai ales pentru a putea prezenta confruntarea între pozițiile susținute într-o binecunoscută dispută

dintre Dewey și Lippmann (Ralston S., 2009). Analizată de Harold Lasswell, această dispută este considerată una dintre principalele surse de inspirație în construcția argumentului privind ideea de politici publice, respectiv de constituire a unor științe ale acestora. După cum vom vedea, conceptul de politici publice, prin caracterul pragmatic incontestabil subliniat de Lasswell, este perfect complementar și cu alte poziții asumate anterior de Dewey.

Disputa este legată de faptul că, deși există un acord între preopinienți privind necesitatea găsirii unei modalități de asigurare a celor mai bune soluții la problemele cetățenilor, fiecare împărtășește opinii diferite despre cum ar trebui să se întâmple acest lucru. Este interesant de remarcat faptul că această dispută a apărut pe fondul observării consecințelor politice pe care Primul Război Mondial le-a generat, respectiv a dezbaterilor privind dezvoltarea, aflată încă la început, a două dintre totalitarismele care au marcat secolul trecut și care aveau să se situeze în miezul celei de-a doua conflagrații mondiale. Spre deosebire de ideologiile pe care s-au bazat aceste totalitarisme, ambele poziții exprimate în dezbateri acceptă supremația democrației în fața oricărei alte forme de guvernământ. Totuși, dezbaterea este îndreptată asupra găsirii unei modalități optime prin care problemele publice să fie rezolvate.

Poziția adoptată de Lippmann și detaliată mai jos susține ideea unei democrații elitiste, în care soluțiile cele mai bune nu pot fi produse dacă se păstrează influența oricărui cetățean asupra acestor decizii. Pe de altă parte, deși acceptă ideea unei capacități reduse de înțelegere de către cetățeni a problemelor și de promovare a soluțiilor, Dewey este totuși împotriva unei limitări a accesului cetățenilor la informație. Aceasta ar putea conduce la o formă de autoritarism în care aceștia devin simpli spectatori în procesul de dezvoltare a soluțiilor. În continuare voi prezenta pe scurt argumentele exprimate de cele două părți ale disputei, precum și alegerea făcută mai târziu de Lasswell în fundamentarea propriilor poziții teoretice în susținerea ideii de politici publice, respectiv de dezvoltare a unor științe omonime (Lasswell D. H., 1971).

În cărțile sale *Public Opinion* (Lippmann W., 1925) și mai accentuat în *The Phantom Public* (Lippmann W., 1945), Lippmann, susține că cetățenii nu au capacitatea de a înțelege informațiile sau de a percepe imaginea politică mai amplă care însoțește deciziile luate în propriul lor folos. Situația în care se află cetățenii, după Lippmann, este similară cu cea în care se aflau oamenii în alegoria peșterii din dialogul Republica lui Platon (Lippmann W., 1945). La fel cum oamenii din peșteră sunt obligați să privească doar umbre ale adevărului luminat, aflat undeva în spate și ascuns privirilor lor, la fel, și în democrație, cetățenii simpli, fără acces la adevărurile ample care însoțesc deciziile, se mulțumesc cu a contempla doar „umbre” ale acestui adevăr. Aceste umbre sunt suficiente pentru aceștia, chiar dacă sunt, de fapt, doar un fel de stereotipuri și nu reprezintă cunoașterea adevărată a realității. Ieșirea din peșteră, corespunzător