

## EUROPOS SĄJUNGOS DEMOKRATIJOS STRUKTŪROS: IŠŠŪKIAI IR SUVARŽYMAI\*

Skaitydami mokslinę literatūrą, dažnai aptinkame politinių mokslų atstovų diskusiją, kaip suprasti ir interpretuoti Europos Sąjungos (ES) demokratijos struktūras. Vieni mokslininkai linkę matyti aiškų „demokratinio deficito“ modelį, nes Europos Sąjungai, kaip Europos valstybių bendrijai, trūksta keleto esminių savybių: politinio vadovavimo konkurencijos, Europos vykdomosios politikos organų didesnės parlamentinės kontrolės, tiesioginio dalyvavimo renkant Europos valdžios aparatą, artumo ir atskaitingumo rinkėjams<sup>1</sup>. Kita akademinės bendruomenės dalis Europos Sąjungą suvokia kaip nacionalinėms demokratijos struktūroms alternatyvią sistemą. Jų požiūriu Europos Sąjunga yra interpretuojama kaip efektyvi santvarka, padedanti išvengti daugelio su visuotine demokratija siejamų trūkumų. Tai patvirtindamas Peteris Mairas teigia, kad Europos Sąjunga visų pirma turėtų būti suvokiama kaip politinė apsauginė sistema, sukurta nacionalinių valstybių vadovų tam, kad padėtų išvengti

---

\* A. Follesdal, S. Hix, „Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik“, *Journal of Common Market Studies* 44 (3), 2006, p. 533–562; Mair P., *Popular Democracy and the European Union Polity*, Eurogov Working Paper C-05-03, 2005, p. 2–29.

<sup>1</sup> Follesdal A., Hix S., „Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik“, *Journal of Common Market Studies* 44(3), 2006, p. 537.

atstovaujamosios demokratijos primetamų suvaržymų<sup>2</sup>. Taigi, šioje recenzijoje Europos Sąjungos demokratijos struktūrų iššūkiai ir apribojimai vertinami palyginus Peterio Mairo argumentus su Andreaso Follesdalio ir Simono Hixo pozicija.

Prieš pradėdant nuodugniau vertinti Europos Sąjungos demokratijos struktūras, svarbu pažvelgti į pačios demokratijos, kaip politinės sistemos, apibrėžimą. P. Mairas demokratiją apibūdina kaip dinaminę, laikui bėgant besikeičiančią sistemą, prisitaikančią prie naujų sąlygų. Autorius teigia, kad Europos Sąjunga turėtų būti suvokiama kaip padarinys ilgalaikės raidos trajektorijos, kurioje demokratiniai procesai plečiasi ir transformuojasi, o mechanizmai, leidžiantys demokratijai funkcionuoti, kinta bei prisitaiko<sup>3</sup>. O štai autoriai A. Follesdalis ir S. Hixas demokratiją suvokia kaip statiškesnį procesą, pastatytą ant tradicinės politinės demokratijos pamatų. Pagrįsdami savo mintį, Follesdalis ir Hixas teigia, kad net ir pačia siauriausia prasme Europos Sąjunga negali būti įvardijama kaip turinti demokratijoms būdingų elementų, nes ji nesudaro sąlygų vystytis vienam iš esminių demokratijos bruožų – ginčui dėl politinio vadovavimo<sup>4</sup>. Taigi minėti autoriai demokratiją apibūdina skirtingai. Vieni ją suvokia kaip besikeičiantį modelį, prisitaikantį prie dabartinių realiųjų, o kiti apibūdina kaip tradicinę sistemą, paremtą nacionalinių valstybių principais.

Skirtingas Europos Sąjungos demokratijos struktūrų įvesties / išvesties mechanizmų funkcionavimo aiškinimas yra vienas pagrindinių argumentų, skiriančių minėtus autorius. P. Mairui viena iš pagrindinių problemų yra ne atstovavimo galimybių Europos Sąjungoje ribotumas, bet pirmiausia reikšmingų bei tinkamai organizuotų kanalų (tiek nacionaliniuose rinkimuose, tiek Europos rinkimuose) nebuvimas, nesudarantis sąlygų efektyviam ir visaverčiam atstova-

---

<sup>2</sup> Mair P., „*Popular Democracy and the European Union Polity*“, Eurogov Working Paper C-05-03, 2005, p. 4.

<sup>3</sup> Ibid., p. 4.

<sup>4</sup> Follesdal, Hix, 2006, p. 534.

vimui. Autorius kaip vieną iš esminių problemų iškelia tai, kad kiekviename iš minėtų kanalų vykstančių diskusijų turinys neatitinka to kanalo kompetencijos ribų. Pavyzdžiui, dažnai girdime Europos kanale keliamas Europos integracijai oponuojančias idėjas ir klausimus, kurie neturi jokių galimybių būti tinkamai atstovaujami dėl nepakankamų galios svertų<sup>5</sup>. Kiti autoriai, kurių vardu kalba A. Follesdalis ir S. Hixas, teigia, kad didžiausia problema yra pačios Europos Sąjungos institucinis modelis – jis mažina konkurencijos galimybę, nes nesudaro sąlygų opozicinėms partijoms pristatyti savo politines programas. Be to, Europos Sąjungą neturi mechanizmų, skatinančių organizuoti visą Europą apimančius debatus dėl esminių politinių iniciatyvų. Vis dėlto, kitaip nei P. Mairas, A. Follesdalis ir S. Hixas neigia būtinumą sukurti europietišką *demos* tam, kad būtų užtikrinta sėkmingai funkcionuojanti demokratinė sistema Europos Sąjungos viduje<sup>6</sup>. Pagrįsdami savo mintį autoriai teigia, kad Europos demokratinis tapatumas galėtų būti suformuotas nuolatinės demokratinės konkurencijos ir institucionalizuoto bendradarbiavimo sąlygomis.

Vienas iš esminių prieštaravimų, išryškėjusių tiek vienos, tiek kitos grupės darbuose, yra skirtingas Europos Sąjungos demokratinio legitimumo traktavimas. P. Mairas Europos Sąjungą apibūdina kaip tradicinėms demokratijos legitimumo formoms alternatyvią sistemą, kuri šiuolaikiniame politiniame kontekste negali būti efektyvi. Autorius teigia, kad Europos Sąjunga negali būti paremta tradicinės demokratijos savybėmis ir dėl to, kad buvo sukurta kaip alternatyva tradicinėms demokratinėms sistemoms. Remdamasis šiais argumentais P. Mairas iškelia esminį klausimą – ar, turėdama visus tradicinėms demokratijoms būdingus atributus, pati Europos Sąjunga būtų reikalinga kaip tokia?<sup>7</sup> Aiškindamas, kad Europos Sąjunga užtikrina „visi laimi“ (angl. *pareto optimal*) politikos rezultatus, P. Mairas tei-

---

<sup>5</sup> Mair, 2005, p. 9.

<sup>6</sup> Follesdal, Hix, 2006, p. 548.

<sup>7</sup> Mair, 2005, p. 20.

gia, kad rinkiminis atskaitingumas gali daryti neigiamą įtaką Europos Sąjungos politikos rezultatams. Taigi didžiausia problema yra ta, kad rinkiminis atskaitingumas mažina vyriausybių galią įgyvendinti visų bendrijos narių labai priimamus sprendimus<sup>8</sup>. Atsakydami į tai, A. Follesdalis ir S. Hixas aiškina, kad, nepaisant „visi laimi“ politikos rezultatų tokiose veikimo srityse kaip techniniai sprendimai, vartojimo produktų standartizavimas ar saugumo reglamentavimas, kitose sferose, kaip antai ES išlaidų politika, matyti aiškūs distribuciniai padariniai, akivaizdžiai dalijantys bendrijos narius į laimėtojus ir pralaimėtojus. Remiantis šiuo samprotavimu, argumentas, kad klasikinių demokratijos formų įtvirtintas legitimumas gali turėti neigiamų padarinių sprendimams, priimamiems visų bendrijos narių labai, yra mažai kuo pagrįstas. Sustiprindami savo poziciją, A. Follesdalis ir S. Hixas pareiškia, kad Europos Sąjungos sprendimų legitimumas ir efektyvumas galėtų būti pasiektas remiantis tradiciniais demokratiniais mechanizmais<sup>9</sup>. O nedemokratiniai sprendimų priėmimo būdai politinį pasirinkimą padaro miglotą ar net kontroversišką. Būtent kitaip nei P. Mairui, rinkiminė konkurencija yra pagrindinis instrumentas, legitimuojantis Europos Sąjungos sprendimus ir suteikiantis daugiau atskaitingumo. Taigi, išanalizavę abiejų grupių argumentus galime teigti, kad yra du požiūriai į ES demokratijos legitimumą. Pasak A. Follesdalio ir S. Hixo, legitimumas gali būti įvertintas naudojant aiškias taisykles ir visuotinai priimtus demokratinius mechanizmus. O štai P. Mairui legitimumo indikatorius yra paties sprendimo rezultatas, t. y., ar susidaro „visi laimi“ situacija.

Apibendrinami galime teigti, kad Europos demokratijos struktūrų iššūkių ir suvaržymų analizė priklauso nuo pačios demokratijos apibrėžimo. Jeigu ją suvokiame kaip dinaminį, nuolat besikeičiantį procesą, ES sistema galėtų būti lengvai inkorporuojama į minėtą modelį. Plėsdami ir keisdami demokratijos apibrėžimą kartu jį legi-

---

<sup>8</sup> Ibid., p. 21.

<sup>9</sup> Follesdal, Hix, 2006, p. 555.

timuojame ir pritaikome dabartinei ES tvarkai. Vis dėlto, žvelgdami iš tradiciškai, galime aptikti keletą esminių trūkumų. Visų pirma, ES institucinė struktūra neskatina atitinkamos konkurencijos susidarymo. Be to, visas bendrijos nares apimančių debatų nebuvimas neleidžia išryškėti kitiems, dažnai oficialiai Europos Sąjungos pozicijai prieštaraujantiems argumentams. Galiausiai, be aiškios politinės kovos su Europos Sąjunga siejami politiniai sprendimai niekada neįgaus tokio stipraus atgarsio viešosios nuomonės formavimui, kaip nacionaliniame domene keliamos problemos.

*TADAS JAKŠTAS*