

KRIZA DEMOKRACIJE U EUROPI: IZMEĐU NACIONALNE DRŽAVE I EUROPSKE VLADAVINE

Damir Grubiša

*Sveučilište u Zagrebu,
Fakultet političkih znanosti*

Izvorni znanstveni rad
Primljeno: lipanj 2007.

Sažetak Autor analizira simptome krize demokracije u Europi koncentrirajući se na tri skupine simptoma: u prvom redu na simptome krize u tranzicijskim zemljama koje su ušle u članstvo Europske unije u okviru petog proširenja; jedan je od glavnih indikatora te krize slab odaziv glasača iz tranzicijskih zemalja na izbore za Europski parlament godinu dana nakon ulaska u članstvo EU-a. Razlog tog podbačaja autor vidi u razočaranosti demokracijom i tranzicijom te u formalnom udovoljenju kopenhaskim kriterijima, uslijed čega su odmah nakon ulaska u EU nove zemlje članice svoju zadaću demokratizacije smatrale dovršenom. Drugi je simptom krize negativan ishod referendum za ratifikaciju ugovora kojim se uspostavlja Ustav za Europu u Francuskoj i Nizozemskoj, što je pokrenulo lančanu reakciju odbacivanja osnovnih instrumenata demokratizacije EU-a koje su zemlje članice prethodno prihvatile i s kojima su se u potpunosti suglasile. Treći element krize demokracije jest demokratski deficit u EU-u i različito viđenje načina kako da se on prevlada, jačanjem federalističkih elemenata EU-a ili intergovernmentalnih procedura. Na kraju se konstatira da u suvremenoj Europi postoje tri modela demokracije, po uzoru na Siedentopovu klasifikaciju modela privlačnosti demokracije, i da je kriza demokracije u Europi potencijalno opasna za daljnji razvoj europskih društava jer se pobjedom nad komunizmom nije ostvario očekivani trijumf demokracije, nego je demokracija u Europi izložena nasrtajima raznih oblika političke patologije, uz deziluziju i neispunjena očekivanja.*

Ključne riječi kriza demokracije, Europa, tranzicijske zemlje, neuspjeh referenduma o Ustavu EU, demokratski deficit EU

* Prikazani rezultati proizašli su iz znanstvenog projekta "Politički sustav EU, europska politika i europeizacija Hrvatske" provedenog uz potporu Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa Republike Hrvatske.

1. Premisa

Demokracija je još prije nekoliko godina, točnije sve do 2005. godine, bila nedvojbeno "success story" u politici i političkoj znanosti. Nakon pada Berlinskog zida 1989. godine počela je tranzicija, kao nezaustavljiv proces transformiranja komunističkih društava u moderna neoliberalna društva. Demokracija je pobijedila komunizam i izgledalo je kao da je time izvojevala konačnu pobjedu nad totalitarizmima u Europi. Nedovršena saga o pobjedi nad fašizmom dobila je tako svoj logični povijesni epilog. Unatoč svim poteškoćama tranzicijskog razdoblja politolozi su držali da je razvoj demokracije gotovo linearan i bez zapreka, kao da se ostvarila teza Francisa Fukuyame o "kraju povijesti" (Wiarda, 2007). No tako je moglo izgledati eventualno do 2005. godine. Prethodne godine, 2004, demokracija u Europi dosegla je svoj apogej: najprije je 1. svibnja 2004. u Europsku uniju ušlo deset novih članica, među kojima je bilo osam tranzicijskih, postkomunističkih zemalja iz Istočne Europe. Ulazak tih zemalja pozdravljen je kao ostvarenje nove etape demokracije na europskom kontinentu jer su te zemlje, usvajajući kopenhavske kriterije za prijam u članstvo EU-a, prošle kroz razdoblje izgradnje demokratskih institucija i usvajanja demokratskih metoda "proizvodnje politike". Proces adaptacije, harmonizacije i europeizacije, kao pretpostavke za zadovoljenje kopenhavskih kriterija, pridonijeli su radikalnoj preobrazbi tih društava u moderne demokratske politeje, više-manje slične zemljama stare europske demokratske jezgre. Ulazak tih zemalja u članstvo EU-a značio je dobivanje definitivne potvrde da je preobrazba obavljena i da su te zemlje sada demokračne, po kri-

terijima koje je postavila sama Europska unija. Sam ulazak osam tranzicijskih zemalja u EU pozdravljen je širom Europe kao nedvojben znak progressa ne samo na kontinentu nego i u svjetskim razmjerima (Lord i Harris, 2006).

Nakon nepunih šest mjeseci, 29. listopada 2004, Europska unija usvojila je, potpisom državnih poglavara i predsjednika vlada svojih članica, novi osnivački ugovor nazvan "Ustav za Europu". *De jure* osnivački ugovor, a *de facto* ustav jedne političke zajednice bez države, odnosno bez nekih atributa državnosti taj je dokument također pridonio porastu optimizma na europskom kontinentu, sudeći po nalazima Eurobarometra, specijalizirane službe EU-a za ispitivanje javnog mnijenja. U međuvremenu, između prijma deset novih članica i potpisivanja Ustavnoga ugovora, održani su i izbori za novi Europski parlament (12. i 13. lipnja 2004), koji su na europsku scenu doveli pripadnike nove političke klase iz osam tranzicijskih zemalja. Svi su ti događaji pridonijeli proglašenju 2004. za *annum mirabilis*, u duhu papinih ocjena o godinama koje su prohujale i ostavile trag na svjetska zbivanja. No nakon te veličanstvene godine došao je hladan tuš, koji je euforiju iz 2004. zamijenio atmosferom razočaranja, obeshrabrenosti i bespomoćnosti, zbog čega su komentatori godinu 2005. nazvali – *annum terribilis* (Dahrendorf, 2007).

Riječ je naime o ishodu referenduma za ratifikaciju novoga Rimskog ugovora iz 2004, tzv. "Europskog ustava". Unatoč činjenici da je 18 od 25 zemalja ratificiralo Europski ustav na referendumima ili u parlamentima, ovisno o ustavnoj praksi u pojedinoj zemlji, u Francuskoj i Nizozemskoj krajem svibnja i početkom lipnja (točnije 29.

svibnja i 2. lipnja) 2005. većina je glasača rekla "ne" i time odbacila Europski ustav.

Europski je ustav bio slavljen, uz bok petog proširenja iz 2004, kao znak velikoga demokratskog dostignuća. Unatoč tome što je sam tekst kompromis između radikalne federalističke orijentacije i intergovernmentalne (međuvladinske), suverenističke orijentacije, nedvojbeno je predstavljao odgovor na goruće pitanje o podrijetlu "demokratskog deficita" Europske unije i kako ga prevladati, pitanje koje se postavilo odmah nakon potpisivanja i potom stupanja na snagu Maastrichtskog ugovora 1993. godine, kojim je uspostavljen politički sustav EU-a na tri stupa: jednom nadnacionalnom, koji obuhvaća javne politike EU-a i kojim se stvara jedinstveno tržište, carinska i monetarna unija te jedinstven prostor (arena) javnih politika, i na dva intergovernmentalna (međuvladinska) stupa, koji obuhvaćaju zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku te zajedničku suradnju na području pravosuđa i unutarnjih poslova.

Da bismo analizirali stanje demokracije u Europi i da bismo istražili i razumjeli fenomen krize demokracije, moramo analizirati podjednako višerazinsku dimenziju politike, odnosno funkcioniranje ili nefunkcioniranje demokracije na razini nacionalne države i na razini europskog upravljanja. Analizirajući te dvije razine – nacionalnu i nadnacionalnu, ustanovit ćemo je li naš metodički pristup plodotvoran, tj. može li doista dati odgovor na pitanje o krizi demokracije u Europi, ili ćemo možda morati uvesti još jednu razinu koja ovdje nedostaje, a to je razina subnacionalnog upravljanja, kao jedna od arena na kojoj se također očituje fenomen krize demokracije. Da bismo se

poduhvatili toga posla, moramo u prvom redu analizirati simptome krize kako bismo došli do njezinih uzroka i razumijevanja one skrivene, nepojavne strane fenomena koji želimo istražiti, i to opet na svim razinama političkog upravljanja. Naravno, takva logika raspravljanja o temi istraživanja zahtijeva i kritičku revalorizaciju našeg poimanja demokracije uopće, a posebice demokracije *hic et nunc*, dakle u kontekstu političkih procesa koji se odvijaju u svijetu. Takav posao već na samom startu izgleda preuzetno i zahtijevao bi daleko širu elaboraciju nego što smo je u stanju pružiti na ovome mjestu. Stoga ćemo se ograničiti samo na neke elemente i naznake tog problema, ostavljajući detaljnu elaboraciju za neku drugu prigodu. No prvi nagovještaj krize koja će izbiti, preko kojega se prošlo prilično olako, bila je izborna participacija u novim zemljama članicama EU-a. Stoga ćemo krenuti od izbora za Europski parlament 2004. godine i njegova ishoda, prve karike u lančanoj reakciji sukcesivnih simptoma krize.

2. Kriza europarlamentarnih izbora 2004. godine u tranzicijskim zemljama

Izbori za Europski parlament koji su održani 12. i 13. lipnja izazvali su različite reakcije promatrača i analitičara, posebno onih koji se bave europskim studijima. Rezultati izbora izazvali su u najmanju ruku iznenađenje. Sudeći po euforiji kojom je širom Europe popraćen ulazak deset novih zemalja u EU (osam tranzicijskih, i to: Češka, Mađarska, Poljska, koje su dotad pripadale Višegradskoj skupini, Estonija, Latvija i Litva, koje pripadaju skupini baltičkih zemalja, Slovenija i Slovačka te Cipar i Malta kao mediteranske zemlje), mo-

glo se opravdano pretpostaviti da će i izlazak na izbore za članove Europskog parlamenta definitivno potvrditi tu euforiju i da će te zemlje odigrati, bar u prvo vrijeme, aktivniju ulogu nego zemlje koje su već duže članice Europske unije. Naime kod starih zemalja članica primijećen je – i potvrđen – trend opadanja sudjelovanja glasača u izborima za Europski parlament. Od 1979, kada su prvi put održani izbori za Europski parlament, redovito opada broj glasača u onim zemljama u kojima glasovanje nije obvezno (Rose, 2004; Baimbridge, 2005).

Dosad je održano šest rundi izbora, i to 1979, 1984, 1989, 1994, 1999. i 2004. godine. Na prvim izborima, kada je i institucionaliziran Europski parlament na temelju neposrednih izbora (dotad su u parlamentarnu skupštinu Europske zajednice birani delegati, odnosno izaslanstva nacionalnih parlamenata), odaziv birača bio je najveći. Ako apstrahiramo zemlje kao što su Belgija i Luksemburg, gdje je glasovanje obvezno, onda nam preostaje razmotriti rezultate glasovanja u drugim zemljama “čvrste jezgre” (nazvane i “osnivačka šestorica”): u Francuskoj je 1979. na izbore za Europski parlament izašlo 60,7% glasača, u Njemačkoj 65,7%, u Nizozemskoj 57,8%, dok je u Italiji odaziv bio najveći – čak 85,5% glasača. Zemlje prvog proširenja, one koje su ušle u članstvo EZ-a 1973. godine, pokazale su drukčije rezultate: među njima se jedino Irska mogla svrstati uz bok zemalja čvrste jezgre, sa 63,6% birača koji su izašli na glasovanje. U Danskoj je taj postotak bio znatno niži, 47,1%, dok je u Velikoj Britaniji ta brojka bila još niža, svega 31,6% glasača (Baimbridge, 2005).

Promotrimo li kako su glasovale zemlje, onim redom kojim su u poje-

dinom krugu proširenja ulazile u članstvo, vidjet ćemo da je u zemljama tzv. mediteranskog proširenja, Grčkoj, Španjolskoj i Portugalu, u njihovu prvom političkom istupu pred Europskim parlamentom, također glasovao velik broj birača: tako je u Grčkoj 1981, kada je ta zemlja ušla u članstvo EU-a, na izbore izašlo 78,6% glasača; u Španjolskoj je 1987. izašlo 68,9% glasača, dok je u Portugalu 1987. izašlo 72,7% glasača. Zemlje takozvanog “neutralnog kruga” proširenja, Austrija, Finska i Švedska, glasovale su neujednačeno: u Austriji se 1996. odazvalo 67,7% glasača, u Finskoj 60,3% glasača, dok je u Švedskoj ta brojka spala na 41,6% glasača. To se tumačilo, kao i u slučaju Velike Britanije, time da je u tim zemljama bilo najviše protivnika ulasku u EU, pa je stoga logična i velika apstinencija birača (Brug i Franklin, 2005).

Ako pogledamo trendove, onda ćemo vidjeti da u svim zemljama, do 2004, postoji trend opadanja sudjelovanja glasača: u Njemačkoj je sa 65,7% glasača 1979. godine taj broj pao na 56,8% na izborima 1984. godine, a 1989. godine skočio je na 62,4% i 60,0% 1994. godine. No taj je skok razumljiv jer je 1989. godina isto tako *annus mirabilis*, godina kada je pao Berlinski zid i kada je širom Europe zavladao euforija zbog pobjede nad komunizmom. Godina 1994. također je bila godina optimizma jer se komunistički svijet definitivno urušio, zajedno s raspadom Jugoslavije, a osim toga to je bila i prva godina nakon stupanja na snagu Maastrichtskog sporazuma, kada je u zemljama članicama, ovog puta Europske unije, a ne više Zajednice, zavladao optimizam potvrđen i deklariranim namjerama tranzicijskih zemalja da se pridruže Uniji (Lord i Harris, 2006). Naravno,

na oscilaciju izborne participacije osim općih i političkih pretpostavki i uvjeta djeluje i sama unutarnja logika funkcioniranja Europskog parlamenta, njegovo jačanje kao jedine institucije s neposrednom izbornom legitimacijom i stalni pritisci za širenjem kompetencija Europskog parlamenta (Pacek, Pop-Eleches i Tucker, 2006). Europski parlament pokazao se, osobito u razdoblju nakon stupanja na snagu Maastrichtskog ugovora, kao parlament s nedovršenim zakonodavnim kompetencijama i sa sastavom (europarlamentaraca) koji je vršio neprestan pritisak za daljnje proširenje i produbljenje ustavnih, tj. osnivačkih kompetencija.

Maastrichtskim ugovorom uvedena je procedura suodlučivanja, koja je omogućila Europskom parlamentu aktivno sudjelovanje u donošenju pravnih akata Europske unije, zajedno s Vijećem Europske unije, i da kroz proceduru tri kruga čitanja značajno utječe na izmjenu predloženih zakonskih tekstova. Zbog toga je glasovanje za Europski parlament 2004. godine u starim zemljama članicama pokazalo i neke bolje rezultate glede izlaska na izbore, ali začudo, samo u Italiji i Irskoj, dok je u drugim, starim zemljama članicama trend opadanja izlaska građana na izbore za Europski parlament bio potvrđen. Izbori 2004. bili su i u znaku pripreme Europskog parlamenta za novu proceduru, koja se uvodi Europskim ustavom: on naime briše razliku između dotadašnjih četiriju procedura – pristanka (suglasnosti), savjetovanja, suradnje i suodlučivanja u korist uvođenja suodlučivanja u svim pitanjima. Pritom nestaje granica između prvog, drugog i trećeg stupa – prvog, nadnacionalnog i drugog i trećeg, koji su po prirodi interguvermentalni (međuvladinski). Iako se potpisivanje Ustav-

nog ugovora tek očekivalo, bilo je logično predvidjeti da će se najkasnije za dvije godine, koliko u prosjeku traje ratifikacija osnivačkih ugovora u zemljama članicama, u Europskom parlamentu ta nova procedura početi primjenjivati, što znači da je taj novi sastav biran 2004. godine baš onaj sastav europarlamentaraca koji će imati gotovo pune zakonodavne ovlasti i čija će uloga i značenje znatno porasti u odnosu na ostale političke institucije EU-a, ali i u odnosu na zemlje članice EU-a.

Međutim na izborima 2004. godine u starim zemljama članicama manifestirao se još jedan sindrom: kako tvrdi Simon Hix, izbori za europarlamentarce izbori su “drugog reda”. Najvažniji su nacionalni izbori jer je politička klasa u nacionalnim okvirima puno više zainteresirana za njihove ishode (jer tu je riječ o sudjelovanju u distribuciji realne političke moći), dok se izbori za Europski parlament doživljavaju kao “utješna nagrada” za neuspješne političare na nacionalnom planu, ili kao pripravnčki staž za učenje o politici za mlađe stranačke aktiviste, ili pak kao zaslužena nagrada za rashodovane političare, članove nacionalnih vlada, dugogodišnje zastupnike u nacionalnim parlamentima, bivše diplomate, ili, jednostavno, klijente nacionalnih političkih stranaka (Hix, 2003). Taj kombinirani sindrom “parlamenta manjeg značenja” trebao je biti prevladan baš Ustavnim ugovorom i početkom funkcioniranja Europskog parlamenta po novim ovlastima, što se predviđalo od 1. siječnja 2007. godine. Neuspjeh referendumu o ratifikaciji u Francuskoj i Nizozemskoj spriječio je taj kvalitativni skok uloge “naslovnog nositelja legitimacije” u ulogu nositelja legitimacije ne samo po tituli nego i po realnim ovlastima.

Tablica 1. Izlazak na glasovanje za Europski parlament (postotak izbornog tijela)

	1979	1981	1984	1987	1989	1994	1995	1996	1999	2004
A) zemlje članice "stare jezgre"										
Belgija (obvezatno glasovanje)	91,6	-	92,2	-	90,7	90,7	-	-	90,0	90,8
Luksemburg (obv. glasovanje)	88,9	-	87,0	-	87,4	88,5	-	-	85,8	89,0
Francuska	60,7	-	56,7	-	48,7	52,7	-	-	47,0	42,8
Italija	85,5	-	83,9	-	81,5	74,8	-	-	70,8	73,1
Njemačka	65,7	-	56,7	-	48,7	52,7	-	-	47,0	42,8
Nizozemska	57,8	-	50,5	-	47,2	35,7	-	-	29,9	39,3
B) zemlje I-IV. kruga proširenja										
Velika Britanija	31,6	-	32,6	-	36,2	36,4	-	-	24,0	38,8
Danska	47,1	-	52,3	-	46,1	52,9	-	-	50,4	47,9
Irska	63,6	-	47,6	-	68,3	44,0	-	-	50,5	58,8
Grčka	-	78,6	77,2	-	79,9	71,2	-	-	70,2	63,4
Španjolska	-	-	-	68,9	54,8	59,1	-	-	64,4	45,1
Portugal	-	-	-	71,2	51,1	35,5	-	-	40,4	38,6
Austrija	-	-	-	-	-	-	-	67,7	49,0	42,4
Finska	-	-	-	-	-	-	-	60,3	30,1	39,4
Švedska	-	-	-	-	-	-	41,6	-	38,3	37,8

Izvor: www.europarl.europa.eu

Iz ovog pregleda vidljive su i neke značajnije oscilacije u pojedinim zemljama članicama, ali uglavnom u onima koje su u članstvo EU-a ušle u III. proširenju, kao što su Portugal i Španjolska. Tipičan je primjer Portugala, u kojemu je izlazak na izbore varirao od 71,2% 1987. godine, što se može protumačiti euforijom priključivanja EU-u nakon dugog razdoblja Salazarove i postsalazarske diktature, pa sve do velikog pada 1994. godine, što opet odudara od općeg trenda kod starih zemalja članica. No razlozi za takve oscilacije diktirane su u prvom redu unutarnjim političkim razlozima, a manje razlozima percepcije uloge EU-a ili pak Europskog parlamenta i njegove uloge unutar EU-a.

U tranzicijskim, postkomunističkim zemljama situacija je znatno drukčija. Njihov prvi izlazak na glasovanje za Europski parlament pokazao se iznenađujućim, i to u prvom redu zbog očekivanja gotovo istovjetne razine izlaska na nacionalni referendum, kojim je elektorat nove zemlje članice potvrdio svoju volju za ulaskom u EU. Fenomen visokog ili relativno visokog odaziva na izbore prvi put od prijma u članstvo zakonita je pojava kod starih članica i kod zemalja pristupnica u četiri dosadašnja vala proširenja (1973, 1981, 1986, 1995; ovdje valja napomenuti da su formalno II. i III. val proširenja dio jednog te istog kruga proširenja, tzv. mediteranskog proširenja, karakterističnog za postautoritarne mediteran-

ske zemlje koje su izašle ili iz razdoblja vojne diktature, kao što je to Grčka, ili iz razdoblja fašističke, odnosno postfašističke vladavine, kao što su to Španjolska i Portugal). Dakle očekivao se velik odaziv glasača na prvom izboru zastupnika u Europski parlament, ali to se nije dogodilo. Naprotiv, sudjelovanje glasača bilo je razočaravajuće za vodstvo Europske unije, iznenađujuće za politička vodstva zemalja članica, a nelagodno (*embarrassing*) za političke vođe novih zemalja članica. Kao

da je za samo godinu dana elektorat iz razdoblja euforije zapao u razdoblje apatije, indiferentnosti ili nezainteresiranosti (Baimbridge, 2005).

Naime valja ukazati na korelaciju između izlaska glasača na referendumu o članstvu u EU-u, koji su održani u zemljama pristupnicama V. kruga proširenja u razdoblju od 8. ožujka do 20. rujna 2003. godine, i odaziva glasača na glasovanje za Europski parlament 12. i 13. lipnja 2004. Usporedni pregled podataka sam je po sebi vrlo zanimljiv.

Tablica 2. Sudjelovanje glasača na referendumu o članstvu u EU-u i na izborima za Europski parlament 12. i 13. lipnja 2004.

	Datum održanja referenduma	Postotak glasača	Izbori za Europski parlament (postotak glasača)
Cipar*	nije održan	–	71,2
Češka	13-14. lipnja 2003.	55,2	27,9
Estonija	14. rujna 2003.	58,2	27,9
Latvija	20. rujna 2003.	72,8	41,2
Litva	10-11. svibnja 2003.	63,3	48,2
Mađarska	12. travnja 2003.	45,6	38,5
Malta*	8. ožujka 2003.	90,9	82,4
Poljska	7-8. lipnja 2003.	58,9	20,4
Slovačka	16-17. svibnja 2003.	52,2	16,7
Slovenija	23. ožujka 2003.	60,3	28,3

* Obvezno glasovanje

Izvor: www.en.wikipedia.org; www.europarl.europa.eu

Iz navedenih podataka proizlazi da je postotak glasača koji je izašao na izbore za Europski parlament u novim zemljama članicama dramatično ili drastično ispod prosječne razine postotka glasača u starim zemljama članicama. Pitanje koje se nužno postavlja ne samo analitičarima nego u prvom redu političkim elitama starih i novih zemalja članica te akterima europskih inte-

gracijskih procesa moglo bi glasiti ovako: kako to da je trijumf petog kruga proširenja, “big-bang” Europske unije, tako brzo degenerirao u tako velik podbačaj? I, naravno, koji su uzroci takva elektoralnog, a zapravo u cjelini uzimajući političkog podbačaja, koji se može nazvati, ne bez izvjesne ironije, i “političkim pobačajem”. Treće pitanje koje proizlazi iz toga moglo bi glasiti: čija je

zasluga, ili krivnja, što je došlo do takva podbačaja/pobačaja? Je li to zaslug/a/krivnja nacionalnih političkih elita, europskih političkih elita, nedorečenosti političkog sustava Europske unije, opće nezainteresiranosti za politiku i sudjelovanje u procesu europskog odlučivanja u trenutku kada je postignut glavni cilj, a to je ulazak pojedine tranzicijske zemlje u EU, ostvarujući time bar nominalnu "demokratsku legitimaciju" pridruživanjem "europskoj demokratskoj obitelji"? Logično je da takva pitanja mogu izazvati lančanu reakciju pojedinačnih, posebnih, ali i općih odgovora i reakcija. Na empirijskom planu takav će tijek događaja razviti i stimulirati konkretna istraživanja izborne participacije, tražeći razloge za elektoralnu insuficijenciju u spletu pojedinačnih uzroka, ali i korelacije između tih pojedinačnih indikatora pasivnosti, odnosno apatije, prividne ili stvarne.

Na teorijskom planu takva će situacija biti povod za razmišljanje o općim dosezima, učincima i propustima, promašajima demokracije i demokratske konsolidacije u postkomunističkim zemljama petog proširenja. Stoga će i Ralf Dahrendorf dobiti prigodu da upozori na "krizu demokracije" i na potrebu da se demokracija preispita, redefinira i da se nastavi potraga za novim, dubljim oblicima demokracije da bi se kriza prevladala, a među relevantnim simptomima te krize upravo je, između ostaloga, i slab odaziv birača na izbore za Europski parlament 2004. (Dahrendorf, 2007). Štoviše, netko će možda biti ponukan da u tim lošim rezultatima vidi i nagovještaj kasnijih događaja, koji su izbili na vidjelo kao "ratifikacijska kriza", ponajprije kao posljedica negativnih ishoda referenduma za ratifikaciju Europskog ustava u Francuskoj

i Nizozemskoj. No da bismo do toga došli, moramo još jednom pažljivo preispitati "izbornu katastrofu" Europskog parlamenta 2004. godine.

3. Izbori za Europski parlament i Eurogap/Eurojaz

Štokholmski Institut za demokraciju i izbornu podršku (IDEA – *Institute for Democracy and Electoral Assistance*) koji se sustavno bavi analizom parlamentarnih izbora, ponudio je instrument za utvrđivanje razlike između glasovanja na nacionalnim izborima i glasovanja za Europski parlament, polazeći od već uočenog trenda opadanja izborne participacije još prije izbora 2004. Taj je instrument Richard Rose, jedan od najznačajnijih istraživača teorije i prakse izbora u modernim demokracijama, nazvao "Eurogap", tj. Eurojaz; po njemu, to je razlika između broja glasača koji je glasovao na nacionalnim izborima i broja koji je glasovao na izborima za Europski parlament (Rose, 2004). Na taj način dobivamo kvantificirani pokazatelj diskrepancije između nacionalnih i europskih izbora, kojim se možemo poslužiti u daljnjim analizama. Međutim Roseov indeks Eurojaz nije dovoljno ilustrativan ako se zadržimo samo na ishodima nacionalnih i europskih izbora. U razmatranje moramo uzeti još jedan značajan podatak, a to je odaziv glasača na referendum o pristupanju u članstvo EU-a. Tada ćemo dobiti kompletnu sliku. Doduše, participacija na referendumu u zemljama I, II, III. i IV. proširenja ne razlikuje se bitno od referendumske participacije u zemljama V. proširenja, ali ćemo na taj način ipak dobiti nekoliko korelacija s različitim varijacijama, koje mogu poslužiti za nešto suptilnije zaključke, ako se u njih upustimo.

Tablica 3. Nove zemlje članice i Eurojaz (Eurogap)

	Najrecentniji nacionalni izbori 2003. (A)	Participacija u pristupnom referendumu 2004. (B)	Izbori za Europski parlament 2004. (C)	Eurojaz 1 (B-A)	Eurojaz 2 (C-A)	Eurojaz 3 (C-B)
Češka	57,9	55,2	27,9	-2,7	-30,0	-27,3
Estonija	58,2	64,1	26,9	5,9	-31,3	-37,2
Latvija	71,2	72,8	41,2	1,6	-30,0	-31,6
Litva	58,6	63,3	48,2	4,7	-10,4	-15,1
Mađarska	70,5	45,6	38,5	-24,9	-32,0	-7,1
Poljska	46,2	58,9	20,4	12,7	-25,8	-38,5
Slovačka	70,1	52,2	16,7	-17,9	-53,4	-35,5
Slovenija	70,1	60,3	28,3	-9,8	-41,8	-32,0

Prilagođeno prema Rose, 2004. i Baimbridge, 2005.

Za nas je ovdje najzanimljiviji pokazatelj pod šifrom “Eurojaz 3”, tj. korelacija između referendumske participacije 2003. i izborne participacije za Europski parlament 2004. Evidentan je jaz između ta dva indikatora, iz čega slijedi pitanje: kako to da su glasači izašli na referendum o pristupanju u tolikom broju, a sljedeće je godine izborna participacija tako drastično opala? Djelomično se može razumjeti činjenica da je referendumska participacija bila rezultat “sudbinske dileme” hoće li se zemlja priključiti Europskoj uniji ili neće, pa je tako referendum poprimio dimenzije hamletovske dileme. U drugom slučaju na djelu bi bio onaj element koji izborni stručnjaci nazivaju “disenchantment”, gubitak iluzija, razočaranje, što je donekle logično u starim zemljama članicama (Dalton, 2007). Niska participacija obrazlaže se, kao i u drugim slučajevima, i drugim razlozima: to su nezadovoljstvo domaćom politikom, nepovjerenje u političke stranke, učestalost domaćih izbora

(koji se najčešće održavaju vikendom!), nepovjerenje u politiku uopće, odnos prema političkoj korupciji uopće itd. (*Elections in the European Union*, 2004). Tome se pridodaju i razlozi “gubitka iluzija” kad su u pitanju institucije i akteri nadnacionalne politike: netransparentnost i neodgovornost institucija EU-a, demokratski deficit EU-a, netransparentnost i složenost procedura odlučivanja, odsutnost strasti “borbe za moć” koja je u EU-u disperzirana, nepostojanje europske javnosti, nedostatak informacija, male ili nikakve implikacije političke igre u europskoj areni u odnosu na nacionalnu političku scenu itd. U svakom slučaju svaki od tih razloga mogao bi biti dovoljan, i sam za sebe, za plauzibilnu konstataciju o svojevrsnom zamoru ili, pravim riječima, krizi demokracije.

Čini mi se da u ovom slučaju valja dodati još jedan element za procjenu: samim činom ulaska u EU nove zemlje članice, one koje se nazivaju tranzicijske i postkomunističke, “odradile” su

zadaću i stekle legitimaciju demokratskih zemalja. U trenutku kada je to postignuto, razlozi domaće politike, a to će reći neprovedene ili nedovoljno dobro provedene tranzicije, izlaze na površinu i elektorat svojim izlaskom na glasanje za EP zapravo pokazuje kako doživljava sve te promjene u svojoj zemlji: kao nedovoljno demokratske, jer drugi pokazatelji kazuju o kvaliteti demokracije i jačanju oblika patološke demokracije, od demagogije (populizma), manipulacije, korupcije i paranoje do nasilja u tim društvima. O tome svjedoče mnoge analize demokratskog indeksa, odnosno indeksa kvalitete demokracije, od onih koje izrađuje IDEA do *Freedom Housea*, koji vodi možda najkompletnije istraživanje o napretku kvalitete demokracije u tranzicijskim zemljama (Goehring, 2006).

Tome valja pridodati još jedan podatak: euroskeptik Jens-Peter Bonde, danski zastupnik u Europskom parlamentu, na svom *web-siteu* ironično komentira podatak da je kvaliteta europarlamentaraca vrlo niska. S jedne strane kao da se radi o "restlovima", čime se potvrđuje teza o europskim izborima kao *second-rate elections*; međutim tome podatku, koji je diskutabilan u većoj ili manjoj mjeri, valja pridodati i onaj da je među 732 člana Europskog parlamenta 2004. izabrano i 114 zastupnika koji su se našli u konfliktu interesa, korupcijskim skandalima, pravosudnim istragama zbog zloraba političke funkcije i najobičnijeg kriminala i sl. (Bonde, 2005).

Ti se podaci najvjerojatnije ne razlikuju od sličnih "slučajeva" u nacionalnim parlamentima (među njima ima mnogo onih koji nisu sankcionirani pravosudnom odlukom, nego su samo osuđeni ili prokazani u političkoj jav-

nosti), ali taj je podatak indikativan za opći zaključak o kvaliteti međunarodne političke klase u postkomunističkom razdoblju jer je to rekord postignut, kako tvrde euroskeptici, od samog početka djelovanja Europskog parlamenta do dana današnjeg.

Treći element ocjene da je "nešto trulo" u naddržavi Europskoj jest činjenica da su europarlamentarci izglasani na nacionalnim listama, a da pritom u pravilu nisu izlazili sa svojim "europskim programom", tj. s artikuliranim stavom o europskoj integraciji uopće, o funkcioniranju europskih institucija i procesa, demokratskom deficitu i sl. Naprotiv, zahvaljujući izborima u novim zemljama članicama porastao je broj aktivnih euroskeptika u Europskom parlamentu, a naknadnim izborima održanim 20. svibnja 2007. u Bugarskoj, kada su u EP ušla i tri zastupnika eurofobične stranke Nacionalna unija Atak, konačno se u EP-u mogla formirati politička skupina pod nazivom "Identitet, tradicija, suverenost". Ta skupina sada broji 21 člana, a zajedno s Unijom za Europu nacija s 44 zastupnika i skupinom "Neovisnost i demokracija", koja broji 23 zastupnika, uz polovicu od 14 neovisnih zastupnika izvan skupina, obuhvaća čak 102 zastupnika. Euroskeptičan stav često dijeli i ekstremna ljevica, zastupnici skupine "Europska ujedinjena ljevica – Nordijska ljevica", pa je ravnoteža u Europskom parlamentu definitivno narušena tako velikom skupinom koja kontestira same temelje EU-a i predstavlja veliku skupinu koja može djelovati destruktivno u radu samih europskih institucija. Budući da se nakon usvajanja Ugovora o Europskom ustavu ili njegove sažete preinake ipak očekuje veća odgovornost i aktivnost Europskog parlamenta u pro-

cesu suodlučivanja, može se pretpostaviti da će i formiranje koalicija u EP-u u takvim uvjetima žestoke konfrontacije znatno pridonijeti blokadi zakonodavne procedure ili usporavanju rada, što će, opet, pridonijeti nezadovoljstvu europskih glasača. Iz takva *circulus viti-osus* više neće biti lako izaći.

Last, but not least, tu je još jedan pokazatelj: postotak žena među europskim parlamentarcima. I tu su nove zemlje članice podbacile: nasuprot emancipiranim zemljama konsolidirane demokracije gdje je udio žena visok (primjerice tri zemlje s najvišim postotkom žena su Švedska s čak 57,9% zastupnica u EP-u; Francuska s 48,6% i Nizozemska s 44,4%), nove zemlje članice nisu se proslavile senzibilitetom za sudjelovanje žena u javnim stvarima. Tako su na začelju Latvija s 22,2% zastupnica, Češka s 20,8% i Poljska sa samo 13% zastupnica u Europskom parlamentu (Corbett, Jacobs i Shackleton, 2005).

Mogli bismo stoga zaključiti zajedno s Richardom Roseom: "Kada je 25 zemalja glasovalo da bi izabralo svoje predstavnike u Europski parlament 13. lipnja 2004, bio je to najveći demokratski događaj u europskoj povijesti. S prosječnom izbornom participacijom od 45,5% za cijelu Uniju izbori za Europski parlament bili su veliko razočaranje i za pobjednike i za gubitnike, riječju, veliko razočaranje za demokraciju" (Rose, 2005).

4. Ratifikacijski referendumi u Francuskoj i Nizozemskoj: drugi simptom krize demokracije

Referendum za ratifikaciju Europskog ustava održan je u Francuskoj 29. svibnja 2005. Participacija glasača bila je relativno visoka – 69%, unatoč alarmantnim predviđanjima da će odaziv

glasača biti manji od 50%. Međutim dogodilo se ono što su najcrnji pesimisti i predviđali: 55% glasača koji su izašli na referendum glasovalo je protiv *Zakona o ratifikaciji ugovora kojim se uspostavlja Ustav za Europu*, kako je glasilo referendumsko pitanje: jeste li za ili protiv tog Zakona?. Francuska je bila prva zemlja koja je odbacila, referendumom, novi europski ustavni ugovor. Prije toga referendum je održan u Španjolskoj, u veljači iste godine, gdje je na glasovanje izašlo relativno malo glasača – svega 42%, ali je zato pozitivno glasovalo čak 77% glasača. Francuska nije bila dužna provesti referendum: dugo su se lomila koplja između legalista, pristaša ratifikacije u Nacionalnoj skupštini i "populista" – onih koji su zahtijevali referendum. Među njima su bili, *en bloc*, pripadnici euroskeptične desnice predvođeni Le Penovom Nacionalnom frontom, ali i mnogi članovi Socijalističke stranke. Na kraju je prevladao stav predsjednika Chiraca koji je u referendumu, sasvim pogrešno, vidio šansu i za podršku vlastitoj politici čiji je ugled bio prilično poljuljan raznim skandalima, socijalnim napetostima, korupcijom političke klase i nesposobnošću političara desnog centra za vođenje države. Chirac je očito donio pogrešnu procjenu: kalkulirao je da bi ga pozitivan ishod referenduma ojačao na unutarnjem, ali i vanjskom planu. Na taj bi način dostojno obilježio i kraj svog mandata, posljednje dvije godine "Chiracove epohe". Na Chiracovu odluku utjecala je i odluka većine zemalja članica EU-a da organiziraju referendum iako to nisu bile obvezne po svome ustavu (Clergerie, 2004).

Referendum je trebao biti održan 4. ožujka 2005, ali je odgođen u posljednji čas jer je francuski Državni savjet pri-

govorio da prethodno valja promijeniti francuski Ustav s obzirom na to da je on inkompatibilan s novim Europskim ustavom, što je i učinjeno 28. veljače 2005. U posljednjih nekoliko mjeseci prije referendumu došlo je do dramatičnog obrata u Socijalističkoj stranci. Došlo je do rascjepa u samom vodstvu stranke između predsjednika François Hollandea i njegova zamjenika Laurenta Fabiusa. Iako se "unutarnja oporba" predvođena Fabiusom deklarirala europsističkom, glavni su prigovori novom ugovoru, odnosno Europskom ustavu pronađeni u nedostatku demokratske odgovornosti i nedovoljno prevladanom demokratskom deficitu Europske unije. Po tome je negacionistička frakcija uhvaćena u vlastitu zamku intranzigentnosti, tj. svojim je radikalnim stavom dovela u pitanje i same temelje demokratičnosti Europske unije jer je Europski ustav u većini zemalja članica ipak doživljen kao mali, ali ipak konzistentan korak naprijed u uspostavi demokratske legitimacije Europske unije i kao doprinos smanjenju demokratskog deficita EU-a (Sarre, 2005).

O tome bi mogli svjedočiti, prvo, sama činjenica da tim Ustavom Europska unija stječe pravnu osobnost; drugo, da se ukida podjela EU-a na tri stupa, jedan nadnacionalni i dva intergovernmentalna i da se o svim javnim politikama sada odlučuje po načelima "Monnetove metode", tj. nadnacionalnim odlučivanjem; treće, da su u Ustav uvedeni novi demokratski korektivi, kao što je povećanje participativne dimenzije demokracije u EU-u (mogućnost direktne inicijative građana prikupljenim potpisima milijun građana EU-a); četvrto, da je ukinuto glasanje kvalificiranom većinom (QMV – *Quality Majority Voting*) i umjesto toga

uvedeno glasanje na temelju 55-postotne većine zemalja članica uz uvjet podrške 65% stanovništva cijele Unije, što je znatno povećalo ulogu malih zemalja u odlučivanju u EU-u itd.

Drugi prigovor negacionističke fronte, predvođene Fabiusom, bila je percepcija opasnosti od Europskog ustava za dostignuća ostvarena izgradnjom "Europskoga socijalnog modela": Europski je ustav, po njemu, definitivna pobjeda neoliberalnog modela, koji uništava socijalnu koheziju i solidarnost i umjesto toga afirmira predatorski kapitalizam koji znači popuštanje pred globalizacijom i pred SAD-om, a ne izgradnju modela suprotstavljanja razornom djelovanju nekontrolirane globalizacije uz bujanje divljeg, ničim sputanog tržišta. Unutarnji sukobi među socijalističkim prvacima i članstvom razriješeni su glasanjem svih članova Socijalističke stranke. Od 127.027 registriranih članova PS-a na glasanje o podršci Ustavu izašlo je 79% članova, a za Ustav je glasovalo 59% glasača. Prevagnulo je objašnjenje da je unosenjem kompletnog teksta Europske povelje o pravima iz Nice u Ustav EU-a stvorena pretpostavka za davanje "socijalnih jamstava" građanima EU-a. U pomoć onom dijelu socijalista koji su se opredijelili za "da" pri-tekao je, na iznenađenje francuske javnosti, i sâm predsjednik Chirac, koji je branio Europski ustav kao moguću barijeru protiv neoliberalnih ekonomskih politika, za koje se i sam zalagao – u unutarpolitičkom diskursu (Padoa Schioppa, 2005).

Na kraju, protivljenja Europskom ustavu u Francuskoj mogla su se podijeliti u dvije skupine: na ljevici je glavni prigovor bio da Europski ustav uvodi neoliberalni ekonomski model. Osim

dijela socijalista tome su se stavu priklonili i dijelovi Stranke zelenih, Komunistička partija i druge krajnje lijeve stranke, poput Trockističke komunističke revolucionarne lige, ali i sindikati poput CGT-a, *Confederation Générale de Travail*. Uz prigovor o trijumfu neoliberalizma – Europskom ustavu kao “neokapitalističkoj povelji za 21. stoljeće”, ti su ustavokritičari (nasuprot ustavobraniteljima) isticali prigovore i direktivi EU-a o servisima na unutarnjem tržištu, poznatijoj kao Bolkensteinova direktiva. Nasuprot njima na desnici je uz Le Penovu Nacionalnu frontu došlo i do podjele među degolistima, pridružili su im se pripadnici Pokreta za Francusku (*Movement pour la France*), uglavnom sa stajališta da će novi Europski ustav značiti dominaciju nadnacionalne vlasti i bitno suženje francuske suverenosti. Osim tog razloga na desnicu je značajno utjecalo i eventualno priključivanje Turske Europskoj uniji, čemu se protivila većina francuskog stanovništva.

U posljednji trenutak francuska je vlada lansirala veliku propagandnu kampanju u korist Europskog ustava, koja je uključivala i tiskanje svih članaka Europskog ustava na papirnatim servijetama u francuskim restoranima, ali ni to nije moglo pomoći. Najviše bi pomoglo, kako je to zaključio Jeremy Rifkin, da je Chirac u slučaju pobjede glasača “za” najavio svoju ostavku. To bi bilo sasvim u skladu s popularnošću francuskog predsjednika i njegove vlade, umjesto da uvjerava glasače da će eventualno “ne” oslabiti francusku poziciju u Europi i prema SAD-u (Val, 2005).

Epilog neuspjeha francuskog referenduma proširio se poput cunamija Francuskom i Europom. Premijer Raf-

arin, nepopularni Chiracov poslušnik, morao je dati ostavku, pa je Chirac u vladu kooptirao Nicolasa Sarkozyja na mjesto ministra unutarnjih poslova, što je pridonijelo njegovoj popularnosti, a zacijelo i izboru za predsjednika 2007. godine, na valu njegova obećanja da ni u kojem slučaju neće prihvatiti Europski ustav ako se o njemu ne povede nova runda razgovora, a sam se Ustav bitno ne promijeni, zapravo okljaštri.

Razlozi koje su francuski glasači naveli za svoj negativni stav prema Ustavu mogu se podijeliti na *endogene* – one koji su izazvani unutarnjom francuskom politikom i stanjem francuske demokracije danas, i na *egzogene* – one koji su izazvani percepcijom Europske unije, Europe, daljnjeg proširenja EU-a i svjetske politike. No najbizarniji je podatak percepcija francuskih glasača “neracionalnog trošenja” proračuna EU-a na briselsku birokraciju, na javnu upravu EU-a. Čak 65% francuskih glasača bilo je uvjeren da na troškove administracije EU-a ide više od 50% proračuna EU-a, dok je prava brojka – svega 5%. Naprotiv, najveći dio proračuna, oko 55%, ide na financiranje ZPP-a – Zajedničke poljoprivredne politike, iz koje je dosad najviše profitirala jedna zemlja – upravo Francuska. Taj podatak dovoljno ukazuje na nedostatak informacija, neznanje i konfuziju glasača, po čemu je to glasovanje zaslužilo naziv “impresionističkog referenduma”. Naime kao da je proizašao iz tradicije francuskog impresionističkog slikarstva, pa se po njoj modelirala i francuska politika.

U Nizozemskoj je referendum o Europskom ustavu održan svega tri dana nakon francuskog, tj. 1. lipnja 2005. To je bio prvi referendum u Nizozemskoj nakon dvije stotine godina i nije bio

Tablica 4. Razlozi za glasovanje “ne” na francuskom referendumu za Europski ustav 2005.

Endogeni razlozi	Egzogeni razlozi
Nepoznavanje Europskog ustava (neinformiranost)	Europski ustav kao trijumf neoliberalnog kapitalizma i ugrožavanje europskog socijalnog modela
Nezadovoljstvo Chiracovom politikom	Netransparentnost i glomaznost Europskog ustava
Nezadovoljstvo Raffarinovom vladom	Demokratski deficit, odnosno nedemokracičnost EU-a
Nezadovoljstvo skupoćom izazvanom uvođenjem eura	Preveliki troškovi iz proračuna EU-a za financiranje administracije EU-a
Rastuća ksenofobija u Francuskoj	Prevelike federalističke ovlasti EU-a
Rastući nacionalizam u Francuskoj	Nezadovoljstvo V. proširenjem EU-a
Jačanje ekstremne desnice i porast autoritarizma	Nezadovoljstvo mogućim članstvom Turske u EU-u
Nepovjerenje u politiku uopće	Nezadovoljstvo direktivom EU-a o servisima
Nezadovoljstvo političkom korupcijom	Strah od jeftine radne snage iz Istočne Europe
Nezadovoljstvo ugroženošću francuske kulture	Nezadovoljstvo prijenosom suverenosti na EU

obvezujući. Unatoč negativnom ishodu vlada je mogla nastaviti ratifikaciju u parlamentu. No ona se obvezala i preuzela političku obvezu da će u slučaju izborne participacije veće od 30% poštovati rezultate izjašnjenja građana. Na referendum je izašlo 63,3% glasača, a čak 61% glasača glasovalo je protiv ratifikacije Europskog ustava (Whitlockj, 2005).

Do ishoda francuskog referenduma europska je javnost malo pozornosti pridavala nizozemskom referendumu. Protivnici ratifikacije su u političkoj kampanji prije referenduma unaprijed povezivali francuske rezultate s mogućim ishodom referenduma u Nizozemskoj. I doista, kada je ratifikacija Eu-

ropskog ustava odbijena u Francuskoj, dogodio se sindrom lančane reakcije ili takozvani domino-efekt. Centristička vlada premijera Balkanendea organizirala je mnogo bolju kampanju nego što je to učinila francuska vlada, ali je efekt bio obrnut. Najjači pobornici glasovanja protiv bili su, u ovom slučaju, članovi Socijalističke stranke koja je prikupila tek 6% glasova na posljednjim parlamentarnim izborima, kojima se pridružila Kršćanska unija, Lista Pima Fortuyna, Skupina Wilders i Reformirana politička stranka. Međutim jaka izborna kampanja u prilog Europskom ustavu sama je pridonijela negativnom ishodu, prema mišljenju mnogih analitičara, zbog pretjerane uporabe zastra-

šujućih simbola i prijetnji. Primjerice, nacionalna televizija planirala je u sklopu kampanje emitirati i dvije emisije u kojima je glasovanje protiv Europskog ustava povezivala s duhom holokausta i Srebrenice, što se negativno reperkutiralo na gledatelje. Umjesto da izazove pozitivan efekt, izazvalo je, prema ocjenama istraživača javnog mnijenja, sasvim obrnut učinak (Du Hond, 2005).

I u Nizozemskoj su razlozi za glasovanje protiv ratifikacije Europskog ustava različiti: većina razloga i nije bila striktno povezana sa samim tekstom Europskog ustava. Čak 30% glasača iskoristilo je glasovanje na referendumu, prema De Hondu, da bi demonstriralo svoje nezadovoljstvo vladom, umjesto da se ograniče na tekst Europskog ustava i njegove eventualne implikacije. Slično kao i u Francuskoj i u Nizozemskoj se vlada premijera Jana Petera Balkanendea nalazila u trenutačnim poteškoćama i prolazila kroz razdoblje nepopularnosti zbog pritiska za smanjenje javne potrošnje, a nemalu ulogu odigralo je i razočaranje političkom elitom zemlje (Du Hond, 2005). No za razliku od Francuske među egzogenim faktorima na prvom je mjestu bio strah od ulaska Turske u EU. Posljednja trećina, oko 30% glasača, navela je glasovanje protiv Europskog ustava kao oblik osvete političkom *establishmentu* zato što je promicao europsku integraciju na način da je raspravu zadržao u okviru stranačkog i parlamentarnog diskursa, a zapostavio direktno izjašnjavanje građana o bitnim pitanjima europske politike.

Iz toga se već vidi različita struktura glasača u Francuskoj i Nizozemskoj i utjecaj "lokalnog kolorita" na stavove glasača i njihovu motivaciju. Što se tiče samog Europskog ustava, čak je

48% glasača smatralo da je novi Europski ustav gori od postojećih osnivačkih ugovora EU-a, dok je 44% njih kao glavni razlog navelo pad utjecaja Nizozemske u EU-u, što se smanjivalo sa svakim novim proširenjem, a što je s najnovijim, V. proširenjem, definitivno potvrđeno. Na kraju, među razlozima za odbijanje Europskog ustava našli su se i takvi razlozi kao što je strah od stranaca i jeftine radne snage iako je zemlja izrazito imigracijska po potrebi za radnom snagom, strah od moguće europske korekcije sloboda i eventualnog ograničenja uporabe lakih droga, strah od ograničavanja homoseksualnih brakova, a na kraju i nezadovoljstvo visokim davanjima Nizozemske u fondove EU-a jer je Nizozemska po udjelu kontribucija iz BDP-a najveći kontribuent EU-a.

U oba slučaja pokazalo se da građani znaju malo ili ne znaju gotovo ništa o samom tekstu Europskog ustava, koji su politički vođe zemalja članica u Rimu 29. listopada 2004, kada su stavljali svoje potpise na njega, nazvali nova *Magna Charta* Europe. Endogeni razlozi, povezani s egzogenim, uputili su na činjenicu da demokracija u Europi doista postoji po starom Duvergerovu receptu: pet minuta glasovanja svake četiri godine, a između toga – praznina. I Francuska i Nizozemska u međuvremenu su, od šezdesetih godina kada je o tome Maurice Duverger pisao (*Demokracija bez naroda*, 1967), razvile višerazinsko glasovanje za lokalne i regionalne izbore i pokušale razviti neke oblike neposredne demokracije. Dok je Francuska ostala privržena modelu etatiističke demokracije, Nizozemska je ipak napredovala prema modelu demokratskog korporativizma (Hancock, 2002). No ipak, i u tim klasičnim kon-

solidiranim demokratskim zemljama stare Europe dominira zajednički fenomen koji se javlja i u EU-u i u novim zemljama članicama, a to je demokratski deficit.

5. Demokratski deficit Europske unije

Demokratski deficit prvi je put spomenut u tzv. Vedelovu izvješću Europskoj komisiji 1972. godine. Promjene u ovlastima nadnacionalnih institucija tadašnje Europske zajednice i perspektiva neposrednog biranja članova Europskog parlamenta, inače provedena tek 1979. godine, stavile su na dnevni red pitanje odnosa između nacionalnih parlamenata zemalja članica i predloženog Europskog parlamenta na novim osnovama, koji će postati jedinom institucijom EZ-a biranom na neposrednim izborima, među svim građanima zemalja članica. Proširenje ovlasti Europske komisije dovelo je do krize povjerenja u institucije EZ-a u nacionalnim parlamentima, koji su se potužili da gube svoje ovlasti *de jure* i *de facto*. Logika jednoga demokratskog sustava zahtijeva da se gubitak parlamentarnih ovlasti na nacionalnoj razini kompenzira na europskoj razini, kaže se u Vedelovu Izvješću i zaključuje se da stoga budući Europski parlament mora novim osnivačkim ugovorom dobiti i punu zakonodavnu ovlast, da Komisija mora biti u većoj mjeri odgovorna Europskom parlamentu, a Europski parlament mora biti tješnje povezan s nacionalnim parlamentima. To međutim nije postignuto ni Ugovorom o Europskoj uniji (iz Maastrichta) 1992. godine, kada je uspostavljen politički sustav EU-a kao političke zajednice *sui generis*: ni tada Europski parlament nije dobio punu zakonodavnu ovlast, nego

jedino Europskim ustavom parlament bar donekle stječe "puniju zakonodavnu ovlast". S jedne strane javnost je tražila demokratsku legitimaciju Europskog parlamenta, ali su zemlje članice, u ovom slučaju njihove političke elite, bile suzdržane i oprezne u težnji da im se procesi integracije ne otmu iz ruku i ne izmaknu kontroli.

Demokratski se deficit tijekom devedesetih proširio, kao politički koncept, i na kritiku netransparentnosti i zatvorenosti drugih institucija političkog sustava EU-a, posebno Komisije i Vijeća ministara. Doista, Vijeće ministara (odnosno Vijeće EU-a) čine ministri zemalja članica, a i kada odlučuje o legislativnoj agendi, radi iza zatvorenih vrata. Ne postoji parlamentarna kontrola Vijeća, a pregovori se vode među diplomatima u COREPER-u (Odboru stalnih predstavnika zemalja članica u Bruxellesu), često u zadnji čas, i zaključuju se kompromisom koji se tek naknadno otkriva javnosti. Drugi je element demokratskog deficita nemogućnost nacionalnih parlamenata da obnavljaju nadzor nad svojim ministrima u Vijeću EU-a i da u skladu s mandatom dobivenim na izborima pokušaju i sami pokrenuti neku inicijativu, koje su inače monopol nacionalnih egzekutiva kao aktera u procesu donošenja odluka u EU-u. Treće, još uvijek postoje sfere javnih politika u kojima se ne primjenjuje postupak suodlučivanja koji zahtijeva tri čitanja u Europskom parlamentu i omogućuje velik, ali ipak ne presudan utjecaj europarlamentaraca na donošenje odluka koje bi trebale biti donesene deliberativnom metodom. Četvrto, članove Europske komisije još uvijek određuju nacionalne egzekutive, a ne biraju se neposredno iz redova Europskog parlamenta. Odlu-

čujuću riječ u imenovanju Europske komisije ima Vijeće ministara, čak i Europsko vijeće, *summit* EU-a, kada dođe do blokade u Vijeću EU-a.

Kritičari koji ističu demokratski deficit kao limitativni faktor razvoja EU-a navode da je zakonodavna inicijativa još uvijek u redovima Europske komisije, dapače u rukama briselske administracije. Kritičari demokratske legitimacije EU-a, koji drže da je EU legitimirana samo dogovorom nacionalnih egzekutiva i stoga nereprezentativna, ističu tri područja, odnosno tri razine demokratske odgovornosti: prva je odgovornost kakva priliči reprezentativnoj (predstavničkoj) demokraciji, a koje nema u dovoljnoj mjeri u EU-u jer ni Europski parlament ni nacionalni parlamenti ne mogu pokretati inicijativu na zakonodavnom planu, mimo Vijeća EU-a i Europske komisije; druga je odgovornost koja priliči participativnoj demokraciji, koja podrazumijeva pluralističku reprezentaciju interesa građana u EU-u, veću involviranost građana i civilnog društva na razini EU-a, ali i na razini zemalja članica; treća je odgovornost kakva priliči deliberativnoj demokraciji, raspravi o javnim stvarima EU-a među samim građanima EU-a. Može se primijetiti da je od svih razina demokracije deliberativna možda i najbolje zastupljena, ali tek u institucijama EU-a koje djeluju u sendviču – a to je Komisija i njezinih oko 3000 odbora, u pomoćnim tijelima Europskog parlamenta, kao što su Ekonomski i socijalni odbor i Odbor regija, te na raznim hijerarhijskim razinama unutar glavnih uprava administracije EU-a (Moravcsik, 2002).

Ustavni ugovor izašao je u susret zahtjevima za smanjenje demokratskog deficita: u potpisanom, ali nera-

tificiranom Ustavu priznaje se taj katalog indikatora demokratskog deficita koji je proizašao iz teorijske i praktične rasprave unutar zemalja članica i institucija EU-a. Da je ratificiran, Ustav bi unio znatne korekcije i značajno smanjio demokratski deficit:

prvo, Ustavom je proširen postupak suodlučivanja na sva područja javnih politika. To bi omogućilo Parlamentu da doista postane ravnopravan partner s Vijećem EU-a na svim razinama odlučivanja; jedini je kompromis učinjen što Vijeće EU-a nije, kako je to na Konvenciji predloženo, svedeno na drugi dom EP-a, na svojevrsan “Senat nacija”, kako je to bilo predlagano i u federalističkim prijedlozima (npr. “Prodijeva mreža” – projekt Romana Prodijskog koji dosljedno izvodi Spinellijeve ideje eurofederalizma, ali je odbačen);

drugo, Vijeće EU-a Ustavom se obvezuje da svoje odluke više neće donositi iza zatvorenih vrata, nego da će svi postupci donošenja odluka postati javni i transparentni. To je velik udarac za nacionalne elite: na nacionalnom planu *arcana imperii* (tajni postupci vladanja) toleriraju se – vlade obično zasjedaju iza zatvorenih vrata, a javnost se obavješćuje *post festum* konferencijama za tisak. Sada bi i taj posljednji bastion *arcana imperii* na europskom planu pao;

treće, nacionalni parlamenti uključili bi se u proces zakonodavne inicijative, bili bi informirani o svim agendama i namjerama kako bi mogli svojim ministrima u Vijeću EU-a dati precizan mandat, a i sami proširiti konzultativnu proceduru radi upućivanja inicijativa “prema gore”. To je tim važnije što će se nakon stupanja na snagu Europskog ustava 80% javnih politika određivati na nadnacionalnoj razini;

četvrto, Europska unija stekla bi status pravne osobe, a supsidijarnost bi postala glavno načelo piramidalne organizacije EU-a;

peto, Ustavom se uvodi i pravo inicijative građana, odnosno participacije građana obvezujući Europsku komisiju i parlament da razmotre svaki prijedlog koji ima potporu i potpise milijun građana Europske unije.

Kada se uzmu u obzir kritike demokratskog deficita, onda je samorazumljivo što se Ustav može kritizirati eventualno sa stajališta brojnih kompromisa koji su učinjeni, ali se mora honorirati napor da se prevlada demokratski deficit. Očito su i građani i javnost starih zemalja članica bili neobaviješteni o tome da Ustav ograničava demokratski deficit; moglo bi se prigovoriti što to nije učinjeno dosljednije, ali valja uvažiti i činjenicu da je Ustav proizašao iz dugih i mučnih pregovora, a da je rezultat ipak bio stanoviti napredak u odnosu na postojeće stanje. Zato je odbacivanje Ustava u ime kritike demokratskog deficita, bilo od strane građana za koje bi se, uvjetno, mogla uvažiti presumpcija nedovoljne informiranosti bilo od strane elita kojima je to prevelik zalogaj i preveliko ugrožavanje njihove privilegirane pozicije u sadašnjem sustavu političkog odlučivanja, ozbiljan simptom krize demokracije, u prvom redu u zemljama stare demokracije (Inanc i Ozler, 2007).

Međutim valja uzeti u obzir da odgovor na dileme demokratskog deficita ne mogu biti jednoznačne: euroskeptici će inzistirati na tome da ne postoji europski *demos*, pa prema tome i sama izgradnja jedne demokratske političke zajednice *sui generis* mora nužno ostati "nedovršena". Eurorealisti će inzistirati na jačanju nacionalnih parlame-

nata i njihova utjecaja, čime će jačati konfederalne elemente EU-a svodeći Europsku komisiju na neku vrstu tajništva nacionalnih parlamenata. Federalisti će, na drugoj strani, težiti uspostavi genuine parlamentarne demokracije u kojoj će zakonodavna inicijativa biti u rukama Europskog parlamenta, Vijeće EU-a svedeno na senat ili drugi dom parlamenta, a utjecaj zemalja članica kroz njihove nacionalne elite sveden na minimum.

6. Kriza demokracije u Europi: demokracija *simpliciter*, demokratska vlada, demokratsko društvo

U hvaljenoj knjizi pod nazivom *Demokracija u Europi*, tokvilovac Larry Siedentop daje svoj doprinos anamnezi krize demokracije u Europi, znatno prije negoli je ta kriza izbila u punom obimu. Njegov rad datira iz 2000. godine i predstavlja svođenje računa tranzicije u novim europskim demokracijama i svođenje računa pobjede demokracije nad nedemokracijom u cijeloj Europi. Bilanca nije previše utješna. Siedentop razlikuje tri vrste apela, odnosno tri vrsta oblika privlačnosti demokracije u suvremenom svijetu. To su:

1. demokracija *simpliciter* (jednostavno demokracija)
2. demokratska vlada
3. demokratsko društvo

Demokracija simpliciter oblik je privlačnosti demokracije koji se koristi u negativnom vidu: uspostaviti demokraciju *simpliciter* znači u prvom redu odbaciti neki oblik opresije ili opresora, bez obzira na to radi li se o nekoj privilegiranoj klasi, autokratskoj stranci ili kolonijalnoj sili (Siedentop, 2000). *Demokracija simpliciter* ima svoju pri-

vlačnost u odnosu na ne-demokraciju i stoga je ona u prvom redu vodič za prošlost prije negoli vodič za budućnost. Riječ je o negativnoj privlačnosti, o težnji za prevladavanjem svih oblika nedemokratičnosti, pa je stoga puka uspostava višestranačkog pluralizma golem napredak prema stanju nedemokracije. Ali takav negativan pojam demokracije, kao čista suprotnost nedemokraciji, ne daje nikakvu indiciju za konstrukciju budućeg društva ili demokratskog sustava vladavine. Egzaltacija pobjede nad nedemokracijom bit je tog oblika privlačnosti. U suvremenim uvjetima *demokracija simpliciter* jest stanje uspostavljeno nakon pada komunizma, nakon pobjede nad nedemokracijom u zemljama Istočne Europe. Budući da je to reduktivna slika demokracije, ona funkcionira samo retroaktivno, u usporedbi s prošlošću, kao znak postignutog napretka u rušenju starog, ali ne još u izgradnji novoga.

Demokratska vlast oblik je privlačnosti demokracije kao oblika uspostave demokratskih mehanizama vlasti, a ne samo pukoga višestranačkog pluralizma. To znači uspostavu legitimne i transparentne vlasti, ali i zadržavanje na modelu reprezentativne demokracije, bez ekspanzije pojma demokracije na nova područja društvenog života. Oblik takve demokracije iscrpljuje se u dilemama je li vlast dovoljno demokratska, je li korumpirana ili nije, funkcionira li transparentno i odgovorno, ali dilema demokracije – vlast naroda, odnosno građana uvijek ostaje ograničena samo na sfere vlasti, dakle na institucije i aktere državne vlasti. Takvo je stanje u većini demokratskih država Zapadne Europe, u zemljama stare demokracije, poglavito u onima u kojima

se ne razvijaju novi oblici konsocijacije ili korporativnog modela politike.

Treći model privlačnosti demokracije jest koncept *demokratskog društva*. U okviru tog modela težište diskursa više nije na vladanju (*government*), nego na upravljanju (*governance*), a diskurs demokratskog društva ne temelji se na skupini, nego na pojedincu. To znači da je centar demokratskog društva pojedinac kao nositelj individualnih prava, kao pripadnik civilnog društva, čija je inicijativa determinantna za funkcioniranje društva, a ne inicijativa institucija, stranaka, političkih aktera *sensu stricto*. Koncept demokratskog društva uključuje, po Siedentopu, cijelu lepezu demokratskih podsustava, odnosno aspekata demokracije. Osim reprezentativne demokracije koncept demokratskog društva uključuje i oblike neposredne, participativne, interesne i deliberativne demokracije. Vlada više ne vlada autoritetom, nego konsenzualnom legitimacijom, konsenzusom koji se temelji na aktivnoj uključenosti svakog člana civilnog društva u procese upravljanja društvom.

I dok je prvi "oblik privlačnosti" karakterističan za zemlje Istočne Europe, drugi je oblik privlačnosti dominantan u većini zemalja stare jezgre. Treći model demokratske privlačnosti tek je u zamecima u najrazvijenijim društvima kao što su skandinavske zemlje, ali i Europska unija. No zemlje u kojima dominira prvi i drugi oblik privlačnosti demokracije vezane su uz reduktivno poimanje demokracije, pa tako nastoje da i Europska unija bude modelirana u skladu s prevalentnim poimanjem demokracije u njihovoj zemlji ili skupini zemalja. Zato je rasprava o demokraciji u Europi smisljena samo ako se pokuša izgraditi demokratsko

društvo i nov model političkog upravljanja (*governance*). Po Siedentopu, prebrza integracija zemalja prve, druge i treće skupine može generirati krizu demokracije uopće, a to je upravo ono što se događa danas. Naravno, Siedentopova teorija i sama je reduktivna, ali može poslužiti kao poticaj za razmišljanje o krizi demokracije u Europi i za njezino prevladavanje. Implikacija Siedentopova pristupa leži u zaključku da proces izgradnje demokracije u Europi treba diferencirati i da je Europska unija prebrzo donijela odluku da se proširi na zemlje s još uvijek nekonolidiranom demokracijom. S jedne strane te su zemlje potencijalno opasne jer unose u Europsku uniju svoju nestabilnost i krhkost svojih demokratskih institucija, a s druge strane mogu pridonijeti usporavanju zajedničkih odluka i jedinstvenih politika u pojedinim slučajevima. Slučaj poljske blokade dogovora EU-a s Rusijom te poljski veto na promjenu sustava glasovanja utvrđenog u Nici, iako je Poljska potpisala Osnivački ugovor o uspostavljanju Ustava za Europu, najbolje potvrđuje Siedentopov oprez. S druge strane, upitno je koliko i stara Europa, a i EU kao cjelina zadovoljava kriterije iz Kopenhagena 1993. godine, poimence političke kriterije, te madridske kriterije o javnoj upravi. Ono što se nije toleriralo nekim novim zemljama članicama toleriralo se zemljama "stare jezgre", a to u prvom redu može asociirati na zemlje mediteranskog kruga, odnosno zemlje Južne Europe. Ni Grčka, ni Španjolska, ni Portugal nisu imali tako stroge kriterije za ulazak u članstvo EU-a, a i Italija i Francuska teško bi prošle da se ti kriteriji primijene bez popusta i bez oportunitizma. Ni sam EU ne bi prošao na ispitu jer bi i demokracija njegova

sustava mogla biti upitna primjenom strožih mjerila.

7. Zaključak

Nakon što smo analizirali neke od indikatora krize demokracije u Europi, valja zaključiti da je debata u Europi tek otvorena i načeta i da će se ona perpetuirati u vremenskim ciklusima, u kojima će se izmjenjivati razdoblja pesimizma, deziluzije s razdobljima realizma. Drugi pokazatelji stanja demokracije, kao što su indeks demokracije *The Economist Intelligence Unit*, ili koeficijent demokracije *Freedom House*, ili pak *Indeks demokracije* Instituta za demokraciju i izbornu pomoć iz Stockholma, samo potvrđuju prethodno iznesene teze, poduprte empirijskim podacima. Primijenimo li na te empirijske analize Siedentopovu konceptualizaciju krize demokracije, ustanovit ćemo da je demokracija u Europi na velikoj kušnji. Demokracija nije dana jednom zauvijek i nije nemoguće da dođe do inverzije, tj. do precipitacije demokracije iz latentne krize u duboku krizu, a izlaz iz nje mogu ponuditi nedemokratski akteri s nedemokratskim idejama i platformama koje se mogu učiniti privlačnima za "prevladavanje krize demokracije". Pogledamo li jednu zemlju s demokratskom tradicijom i velikim socijalnim kapitalom kao što je Italija i razoran efekt do kojeg je dovela kriza demokracije, vidjet ćemo da su sve više u opticaju mogućnosti izlaska iz krize u obliku autoritarnog populizma, u obliku "berluskonizma", koji vraća sat povijesti unatrag. Kriza demokracije u Istočnoj Europi, kriza demokracije u zemljama stare demokracije, kriza demokracije i ustavna kriza u Europskoj uniji – sve su to simptomi jednog široko proširenog *malheura*,

o kojemu političke elite moraju povećati računa.

Želimo li procijeniti šanse za razvoj demokracije u Europi u ovom stoljeću, moramo uzeti u obzir da “trijumf demokracije” nakon pada komunizma nije baš potvrđen: mnoge od takozvanih demokratskih zemalja samo su formalno demokratske, u mnogima od njih demokracija se svodi samo na višestranački pluralizam. Pa i taj pluralizam nije pluralizam u punom smislu riječi, nego je prije riječ o ograničenom pluralizmu. Kako bi rekao Sartori, politički pluralizam koji ovisi o jakim strankama, a slabom civilnom društvu često završava u partitokraciji. Ako pogledamo malo šire, izvan Europe, onda ćemo vidjeti da nije baš posvuda došlo do postautoritarne tranzicije k demokraciji. Naprotiv, mnoge su zemlje u svijetu još uvijek hibridi između demokratskih elemenata, demokracije *simpliciter* te populističkih i autoritarnih karakteristika vladavine i politike. Nakon gotovo dva desetljeća eksperimentiranja u Istočnoj Europi građani tih zemalja uglavnom su izgubili iluziju o čarima demokracije, koja im nije donijela toliko željene socijalne, političke i ekonomske reforme. Naprotiv, zajedno

s uvozom demokracije sa Zapada došlo je i do uvoza korupcije, a patološki oblici politike na koje su Zapadne demokracije uglavnom razvile protutijela u Istočnoj Europi poprimaju pogubnije oblike. Zato se u tim zemljama zajedno s demokratskom vladom (drugi model Siedentopove privlačnosti demokracije) uspostavlja i paralelni sustav vlasti, jaki su pritisci za povratak jakoj vlasti te sklonost populističkim i autoritarnim liderima. Promotrimo li slučaj Poljske pod vladavinom blizanaca Kaczinsky, u kojoj ministar obrazovanja traži zabranu čitanja Goethea i Dostojevskoga u školama, ili baltičke zemlje u kojima ruska manjina nema sva građanska prava, moramo se zamisliti nad takvim demokracijama i njihovim sudbinama, a s njima i nad sudbinom Europske unije. Naravno, analiza krize i proturječnosti suvremene demokracije najodgovorniji je posao politologije, koja uz analizu mora dati i preskripciju, terapiju za ozdravljenje. Zadaća je politologije da analizom društvenih proturječnosti i patologije političkih procesa ukaže na fenomen, a politička klasa mora biti u stanju shvatiti “znakove vremena”, upozorenja koja pristižu i prilagoditi svoje djelovanje tomu.

LITERATURA

- Baimbridge, Mark D. (2005) “Euphoria to Apathy: EP Turnout in the New Member States”, u: Lodge, Juliet, *The 2004 Elections to the European Parliament*, Basingstoke: Palgrave, 45-56
- Bonde, Jens-Peter (2007) “Five Proposals to Improve the Work of the European Parliament”, www.bonde.com/fairchair/5proposals.pdf
- Brug, Wouter van der i Franklin, Mark (2005) *Voting Behavior in New and established Democracies in the EU: how different are the electorates?*, Barcelona: Paper presented to the EASR

- Conference, www.2.trincoll.edu/~mfrankli/Barcelona.pdf
- Chalvidan, Pierre-Henri (1999) *La crise de la démocratie*, Paris: Nathan
- Cini, Michelle (ur.) (2007) *European Union Politics*, Oxford: Oxford University Press
- Clergerie, Jean-Louis (2005) *Les conséquences du non: Référendum*, Paris: Editions d'Organisation
- Corbett, Richard, Jacobs, Francis, Shackleton, Michael, 2005: *The European Parliament*, London: John Harper Publishing
- Dahrendorf, Ralf, 2007: *The Crisis of Democracy*, London: Gibson Square Books
- Dalton, Russel J. (2007) *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*, New York: Oxford University Press
- Davidson-Schmich, Louise K. (2004) *Searching for the Origins of Civic Community in the Newly Expanded European Union*, Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, Vol. 4, No. 18
- The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy* (2007), www.theeconomist.uk
- Elections in the European Union – A Comparative Overview* (2004) Stockholm, IDEA
- Eurobarometer Public Opinion Analysis* (2005), www.ec.europa.eu/public/cf/subquestionsoutput_en
- Gill, Graeme (2005) *Democracy and Post-Communism: Political Change in the Post-Communist World*. London: Routledge
- Hancock, M. Donald (2002) *Politics in Europe*, London: Chatham House Publishers
- Hewlett, Nick (2003) *Democracy in France*, London: Continuum Books
- Hix, Simon (2003) "Fifty Years On: Research on the European Parliament", *Journal of Common Market Studies*, 41 (2), 191-202
- Hix, Simon (2007) *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge: Cambridge University Press
- Holmes, Leslie (2006) *Rotten States? Corruption, Post-Communism and Liberalism*, Durham and London: Duke University Press
- Hond, Maurice du (2005) "Reasons for voting "no" in the Dutch European Constitution Referendum – an Opinion Poll", www.peil.nl?1614
- Hutcheson, David (2005) *The Quality of Democracy in Post-Communist Europe*, London: Routledge
- Inanc, Husamettin i Ozler, Hayrettin (2007) "Democratic Deficit in the EU: Is there an Institutional Solution to over-institutionalization?", *Alternatives: Turkish Journal of International Relations*, Vol. 6, No. 1-2, Spring & Summer 2007, 114-138
- Jaime Castillo, Atonio M. (2006) *Institutional Performance and Satisfaction with Democracy. A Comparative Analysis*, Paper presented at the Comparative Study of the Electoral Systems Plenary, Seville
- Goehring, Jeanette (ur.) (2006) *Nations in Transit*, New York-Washington-Budapest: Freedom House
- Jervis, Paul (2005) *Resolving the European Crisis: Perspectives on the Future of the European Union*, London: Middlesex University Press
- Kesselman, Mark, Krieger, Joel et al. (2006) *European Politics in Transition*, Boston: Houghton Mifflin Company

- Krupnick, Charles (2005) "Expecting More from Democracy in Central and Eastern Europe", *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, vol. 14, ljeto-jesen 2005, 149-165
- Lord, Christopher i Harris Erika (2006) *Democracy in the New Europe*, Basingstoke: Palgrave
- Mény, Yves (2002) "De la démocratie en Europe: Old Concepts and New Challenges", *Journal of Common Market Studies*, vol. 41, br. 1, 1-13
- Moravcsik, Andrew (2002) "In Defense of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union", *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, br. 4, 603-624
- Pacek, Alexander C., Pop-Eleches Grigore, Tucker, Joshua A. (2005) *Voting When It Matters: Turnout in Post-Communist Countries*, Paper presented to the APSA Annual Meeting, www.nye.edu/~jat7/Turnout_PPT_2006.pdf
- Padoa Schioppa, Tommaso (2005) "Non mentire sul no francese", *Il Mulino*, Vol. LIV, 4/2005, 636-644
- Pharr, Susan J. (2000) *Disaffected Democracies*, Princeton: Princeton University Press
- Rifkin, Jeremy (2005) "Europe's Commitment Anxiety", u: Frankland, E. Gene, *Europe*, Dubuque: McGraw-Hill, 254-261
- Rose, Richard (2004) "Voter Turnout in the European Union", u: *Voter Turnout in Western Europe since 1945: A Regional Report*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 114-131
- Sadursky, Wojciech (2006) *Spreading Democracy and the Rule of Law: The impact of EU Enlargement for the rule of Law, Democracy and Constitutionalism in Post-Communist Legal Orders*, Frankfurt: Springer
- Sarre, Georges (2005) *L'Europe contre la gauche: Référendum*, Paris: Editions Eyrolles
- Siedentop, Larry (2000) *Democracy in Europe*, London: Penguin Books
- Val, Philippe (2005) *Le référendum de lâches: Les arguments tabous du oui et du non à l'Europe*, Marseille: Le cherche midi
- Weiler, J. H. H., Haltern, U., Mayer, F. (1995) *European Democracy and Its Critique*, www.jeanmonnetprogram.org/Weiler&Haltern&Mayer/
- Whitlock, Craig (2005) "Dutch Reject European Charter", *Washington Post*, June 2, 2005, www.washingtonpost.com/wp/dyn/content/article/2005/06/01/AR2005060101359
- Wiarda, Howard J. (2007) *Comparative Politics: Approaches and Issues*, Plymouth: Rowman & Littlefield Publ. Inc.
- Žižek, Slavoj, Joly, Frédéric (2007) *Que veut l'Europe: Réflexions sur une nécessaire réappropriation*, Paris: Flammarion

The Crisis of Democracy in Europe: Between National State and European Governance

SUMMARY In this article the symptoms of the crises of democracy are analyzed. The author concentrates on three sets of symptoms: first, on the symptoms emerged in transition, post-communist countries that joined the EU within the Fifth enlargement. One of the main indicators of such crises is the low turnout in the European Parliament elections in 2004, only one month after their joining the EU. The reasons for such a bad turnout are the disappointment in democracy and in transition, as well as the formal fulfillment of the Copenhagen criteria for accession. The second symptom of the crises is the negative result of the European Constitutional referenda in France and in the Netherlands, which triggered the chain reaction of rejection in other European countries and a stalemate in the ratification process. The third element of the crises is the democratic deficit in the EU and the different views on how to overcome it, either by strengthening federalist elements or by the domination of intergovernmentalist procedures. In conclusion, the author agrees with Larry Siedentop that three appeals of democracy exist in today's Europe: democracy simpliciter, democratic government appeal and the appeal of a democratic society. However, most European countries are still on the first or second step, and therefore the crisis of democracy is still potentially dangerous for the future development of European societies. The victory over communism did not bring about the expected triumph of democracy, and today democracy is exposed to different forms of political pathology that corroborate the delusions and failed expectations of democratization.

KEYWORDS crisis of democracy, transitional countries, negative result of the European Constitutional referenda, democratic deficit of EU