

Evropa

UDK 327(4)(091)

Put prema zajedničkoj Evropi

Evropska obrambena zajednica nije uspjela (i tako otvorila SR Njemačkoj put u NATO), a ostvarila se naprotiv evropska zajednica za sigurnost i čelik kao prvo jezgro EWG-a. Intenzivni poticaji bili su izvan: naročito su se Francuska i Belgija nadala da će moći spriječiti uspostavljanje svojih industrijskih i da će biti opskrbljeni turskim usluhom. Veliki ulogu pri tome je imala politička nadoknadivost na Njemačkoj. Za Njemačku je to bio stariji koji je ponovno preobila u evropski savez. Za Njemačku je to bio već je prvi svjetski rat nedvosmisleno pokazao da su granice evropskih nacionalnih država u velikoj mjeri proizvod 19. stoljeća. Moderne proizvodne snage, koje su transformacijom znanosti zadobile nečuvani zamah, kao i oblici komunikacije, tehnički uvjetovani i univerzalizirani, ne trpe više skućene oblike nacionalne opstojnosti. Na putu prema zajedničkoj Evropi najprije se pokušalo sa *Savezom naroda* premostiti razjedinjenost ne samo u Evropi nego i u čitavom svijetu. Međutim, on se pokazao ne samo politički nesposoban nego su i prvi pokušaji ekonomske kooperacije doživjeli neuspjeh.

Nakon drugog svjetskog rata, koji je jače od prvog pokazao granice moći nacionalnih država, nastaju više nego ikad ranije intenzivni poticaji zajedničke suradnje. Iskazale su se nepregledne slabosti evropskih nacionalnih država nasuprot svjetskim silama; potreba za trajnim mirom bila je odlučni poticaj za puteve evropske integracije.

Prvi oblik stvaranja evropske federacije neposredno nakon rata bio je pokušaj da se stvori Evropa kao «treća sila» između Sjedinjenih Američkih Država i Sovjetskog Saveza. Ovu ideju propagirali su socijalistički političari, prije svega sa Zapada. Nažalost, nada se vrlo brzo raspršila. Staljinova politika prisilnog sovjetiziranja istočnog bloka razorila je mogućnost prebrođivanja poraslih napetosti između Istoka i Zapada. Nastupilo je upravo suprotno od onoga što se želilo. Naime, Maršalov plan u kojem nisu mogle sudjelovati države pod kontrolom Sovjetskog Saveza i političke prijetnje s Istoka poticale su tendencije ne prema integraciji čitave Evrope nego prema integraciji Zapadne Evrope. Međutim ta integracija, barem neposredno nakon rata, nije vodila vidljivim rezultatima.

Ono što je u prvom redu tjeralo zapadnoevropske države prema integraciji, bili su sigurnosno-politički aspekti, a ne izgradnja mostova nadnacionalnih zajedništava. Potreba osiguranja, najprije od Njemačke, a zatim i od Sovjetskog Saveza, vodila je ideji vojne kooperacije; potreba za političkom kooperacijom uslijedila je tek potom. Dugo je ostalo nejasno za što bi se Zapad trebao odlučiti:

da li za sistem obrane s Njemačkom ili protiv nje. Dvojbjen je bio i položaj Velike Britanije: jedan dio političke elite Ujedinjenog Kraljevstva zalagao se za ujedinjenje (zapadno) evropskih država sa sudjelovanjem Britanije, druga je politička grupacija naprotiv dala prednost posebnoj vezi sa SAD-om, Kanadom i Commonwealthom i tako otklonila tijesnu povezanost sa kontinentalnim evropskim državama. Osim toga, pitanje podvrgavanja pod nadnacionalni politički autoritet nailazilo je na drugu odlučnu teškoću. Naime, nijedna evropska država, osim BRD, nije se bila spremna podvrci političkim odlukama nadnacionalnih organa, osim, naravno, ako ta odluka ne bi bila i neposredna prednost.

Evropska obrambena zajednica nije uspjela (i tako otvorila SR Njemačkoj put u NATO), a ostvarila se naprotiv evropska zajednica za ugljen i čelik kao prvo jezgro EWG-a. Interesni poticaji bili su jasni: naročito su se Francuska i Belgija nadale da će moći sporazumima modernizirati svoju industriju čelika i da će biti opskrbljeni ruskim ugljenom. Veliku ulogu pri tome je imalo privredno nadovezivanje na rusku privredu i uvlačenje njemačke rudarske industrije, koja je ponovno proradila, u evropski savez. Za Njemačku je to bio značajan politički dobitak. Bio je to korak prema jednakosti s drugim evropskim državama. Za uspjeh početnih ugovora EWG-a i EURATOM-a (Evropske atomske zajednice) bila su odlučna privredna gledišta koja su svakako sadržavala, upravo u slučaju EURATOM-a, političke implikacije.

Privredni sporazumi o razvitku vlastite industrije i zajednička nuklearna politika, koja je trebala osigurati neovisnost o super silama i zemljama izvoznicama nafte u području energije, bili su odlučni impulsi za daljnje razvijanje zajedništva. Sueska kriza jasno je obznanila Francuskoj i Velikoj Britaniji kako je ograničena njihova moć.

U SR Njemačkoj je proces stvaranja EWG-a išao prilično teško. Adenauer je htio ovu zajednicu iz političkih razloga, a Erhard ju je otklanjao u ime liberalnog političkog poretka. Smatrao je, naime, da stvaranje kartela koji bi mogao nastupiti stvaranjem EWG-a nije spojivo s favoriziranjem slobodne trgovine koju je neprekidno imao u vidu i stalno forsirao.

Na putu stvaranja evropske unije ponavljaju se stalno određeni načini ponašanja: Francuzi i Britanci naglašavaju nacionalnu samostojnost, Britanija je između Evrope i Commonwealtha, Francuska pretendira na vodstvo, Njemačka je spremna na integraciju s ciljem političke stabilizacije kontinenta s obzirom na poduke drugog svjetskog rata.

U prilogu donosimo prijevod prijedloga razvitka Evropske zajednice. Radna grupa *Evropski ustav* podnijela je nacrt ustava o kojem se raspravljalo od 17. do 19. 10. 1990. u Rimu. Da bi Evropska zajednica mogla dalje napredovati kao jedno tijelo, potreban joj je ustav. Stvaranjem zajedničkog tržišta nije postignut historijski cilj integracije evropske zajednice. Evropa mora tek izgraditi sposobnost političkog djelovanja što, kako vidimo, ide dosta teško. Da bi jedno političko jedinstvo moglo postati jedinstveni ustavni poredak, ono mora riješiti dva ključna problema: problem federalizma i problem demokracije.

Prema mišljenju vizionara buduće Evrope *Evropska zajednica* mora biti federativno konstituirana zajednica. No, tu postoje određene teškoće. Federalističke tendencije u Evropi nisu jake. Većina zemalja članica Evropske zajednice su centralistički konstituirane i odavno postoje u kategorijama centralizma. One si teško mogu predstaviti funkcioniranje federalističkog poretka. Jedini izuzetak je u tom smislu Njemačka.

Ideja suvereniteta, kako se probila u modernoj državi, oblikovala je dva vida federativnog poretka: savez suverenih država i suverenu saveznu državu. Poznate su i neke međuforme federalizma, a koje nisu imali značajniji utjecaj, kao: Savez švicarskih kantona, Njemački savez 1815—1866, Austrijsko-ugarska monarhija 1815—1866.

Što se tiče saveza suverenih država, to je Evropska zajednica već sada daleko više od toga. Pogotovo otkad postoji ne samo teoretski nego i stvarno većinsko odlučivanje u Ministarskom savjetu. No, da li Evropska zajednica može postati suverena savezna država?

U svim saveznim državama izuzetno je razvijena dinamika centralizacije, tako da je najčešće dovedena u pitanje zamišljena ravnoteža između saveza i članova. Homogene nacionalne države mogu opstati s tom tendencijom. Međutim, kad je riječ o različitim nacionalnim jedinstvima, onda je to prilično teško (npr. Švicarska, Kanada, Sovjetski Savez, Jugoslavija). Pogotovo će to biti teško u Evropskoj uniji čiji su članovi nacionalne države koje imaju dugu tradiciju samostalnosti, vlastiti identitet, jezik, vlastitu povijest. Sve će to procesi centralizacije ipak donekle dovesti u pitanje.

Međutim, ni tradicionalna savezna država nije model koji bi mogao biti orijentir evropskoj federaciji. Stoga se Evropska unija mora misliti kao jedan novi tip federacija, kao federacija koja će morati svojim članovima ostaviti velik prostor individualnosti.

Da li će uspjeti novi tip federacije ovisi velikim dijelom o Evropskom ustavnom sudu. Naime, njegova se zadaća ne može svesti samo na odstranjivanje proturječnih sporova među članicama, nego će njegova djelatnost morati usmjeriti cilj razvitka i očuvanja stabilnog federalnog balansa.

Drugo, problem demokracije predstavljat će velik izazov za Evropsku uniju. Smatra se, naime, da se demokracija može ozbiljiti samo u malim zajednicama. To je mišljenje tijesno povezano s predodžbom o grčkom polislu i ono se održalo sve do naših dana. Ovaj tip demokracije nije poznavao predstavništvo i građanin je sam važio kao zakonodavac. U toj koncepciji demokracije demokratsko predstavničko tijelo bilo je samo drugi, bolji, ali nikada najbolji oblik demokracije. Ustvari, tek su očevi američkog ustava otkrili predstavništvo ne kao drugo bolje demokratsko sredstvo nego kao najbolji oblik demokracije. Mnogobrojni su bili razlozi nastanka tog tipa demokracije koje ovdje nije potrebno analizirati. Važno je da je s američkom konstitucijom prvi put velika država (teritorijalna država) organizirana prema demokratskim principima.

Usprkos uspješnog demokratskog rješenja američkog društva mora se imati u vidu da su evropske države nešto potpuno drugo. Svaka od njih ima svoju stoljetnu tradiciju, kulturu, jezik (320 milijuna stanovnika govori osam jezika, zauzima pola kontinenta). Postavlja se pitanje: mogu li se pravila parlamentarnog sistema vlasti jednostavno proširiti a da se ne izgubi njihova supstancija?

Evropska unije u nastanku, s obzirom na navedene razloge, ne može se osloniti na neke dane uzore. Ipak možemo reći da može biti samo demokracija kao federacija demokracija. Zapravo postulati demokracije i federalizma samo su dvije strane jedne te iste medalje. Primjena supsidijarnog principa mora biti ograničena ne samo ograničenjem većinskog principa u korist principa konsenzusa nego se moraju dodijeliti veća prava članovima Unije u postizanju demokratskog legitimiteta.

Dakle, morat će se u osnovi kombinirati dva principa u stvaranju legitimiteta Evropske unije: jedan put će ići od pristanka pojedinih članova Unije, a drugi će morati ići direktno od građanstva Evrope. U tom smislu mora se razvijati svijest građanstva Evrope, ma kako to bilo teško zamislivo, da bi političko tijelo Unije uopće moglo i bilo sposobno za djelovanje. Samo na toj osnovi može se birati evropski parlament koji će biti opskrbljen svim parlamentarnim pravima i koji će biti odgovoran građanima. Pojedine ministarske komisije mogu izbjeći ovakvu odgovornost.

Sigurno je da politički poreci ne nastaju, kako je jednom rekao E. Burke, na stolovima za crtanje, nego ih moramo pustiti nastati. Proces evropske integracije ima već dugi put iza sebe, a bit će mu potrebno još mnogo hrabrosti i vizionarstva. Donosimo ovaj prijevod ne kao dokaz nadenog puta evropske demokracije već puta koji se intenzivno traži i koji će zahtijevati daljnje napore i rješenja. Ovaj dokument također svjedoči o velikom napretku koji je u tom smislu učinjen.

Da li će uspjeti novi tip federacije ovisi velikim dijelom o Evropskom ustavnom sudu. Naime, njegovi se zadaci ne mogu svesti samo na odustajanje od proturječnih sporova među članovima, nego će njegova djelotvornost morati usmjeriti cijeli savjet i odvijati stabilnog federalnog balansa.

Drugo, problem demokracije predstavlja će velik izazov za Evropsku uniju. Smatra se, naime, da se demokracija može ospiti samo u malim zajednicama. To je misliječe ispravno povezano s preobrazbom u grčkom političkom i građanin sve do naših dana. Ovaj tip demokracije nije povezano predstavništvo i građanin je sam važio kao zakonodavac. U toj koncepciji demokracije demokratsko predstavništvo nije bilo je samo drugo, bolji, ali nikada najbolji oblik demokracije. Usprkos, tek su odevi američkog ustava otkrili predstavništvo ne kao drugo bolje demokratsko sredstvo nego kao najbolji oblik demokracije. Mnogobrojni su bili razni nastanci tog tipa demokracije koje ovdje nije potrebno analizirati. Važno je da je s američkom konstitucijom prvi put velika država (teritorijalna država) organizirana prema demokratskim principima.