

Социално конструиране на понятието за демокрация в контекста на европейската интеграция

Боряна Станчева

Social construction of the concept of democracy in the context of European integration: The paper researches the dynamic of the process of social construction of the notion of democracy in the context of European integration. It provides an overview of research findings and documents, related to the development of democracy in the EU, thus focusing on the political background and legal basis of democratic governance.

Key words: democracy, social constructionism, European integration, European Parliament, permissive consensus, democratic deficit, multilevel democracy

ВЪВЕДЕНИЕ

Въпреки че идеята за Обединена Европа може да бъде открита в интелектуалното, философско и духовно наследство на континента, то първата реална форма на наднационално демократично управление се реализира като историческа неизбежност в края на 40-те и началото на 50-те години на двадесетото столетие. Проектът за европейска интеграция се ражда в руините на опустошителните за Европа недемократични политически режими, чиито идеологически платформи катастрофират в две световни войни. Изтощението и усещането за липса на перспектива у гражданите налагат необходимостта от търсене от страна на следвоенния политически елит на нетрадиционни модели за справяне с последиците, деформиращи живота на повече от едно европейско поколение. Първообразът на Европейския съюз възниква като своеобразна политическа иновация във властовия епицентър на доскорошния конфликт, откъдето векове наред се чертаят разделителни линии между народи, култури, държави и региони.

Европейската демокрация в нейното наднационално измерение започва да се оформя като социален конструкт от началото на интеграционните процеси на континента. По същество, концепцията за обединяване на европейските държави и постигане на баланс между силите в рамките на прехвърляща тесните национални граници структура оформя следвоенната визия на политическите лидери за международен ред в Европа. **Интеграция и демокрация се утвърждават като резултати от социалното конструиране на мира в следвоенна Европа;** те са тясно обвързани, взаимосвързани и до голяма степен взаимозависими. В колкото повече области държавите-членки отдават частичен или пълен суверенитет на наднационалните институции, респективно колкото повече се разширяват териториалните граници на Общността, толкова по-силна е необходимостта от заздравяване на демократичните устои и адаптиране на демократичните практики към новите европейските реалности.

Настоящата статия изследва динамиката в социалното конструиране на понятието за демокрация, като се базира на значими изследвания, посветени на тематиката, и се стреми да постигне обобщение на многообразието аспекти, идентифицирани при анализа на научните приноси.

ДЕМОКРАЦИЯ И ЕВРОПЕЙСКА ИНТЕГРАЦИЯ – ЕТАПИ НА СОЦИАЛНО КОНСТРУИРАНЕ

В свое изследване Мартин Нетесхайм разграничава три етапа на развитие, имащи пряко отношение към демокрацията в рамките на европейската интеграция. Първият период обхваща 50-те, 60-те и 70-те години на миналия век и се характеризира с „подход на демократизиране на Европейските общности като

средство за осигуряване на напредък на европейската интеграция¹⁶². В този смисъл, на преден план излиза Европейският парламент и стремежите му да утвърди представителна демокрация с директни избори. Втората фаза кореспондира към 80-те и началото на 90-те години, когато актуалният дебат в Брюксел вече гравитира около нарастващата дистанция между властовия център и европейските граждани, респективно между продължаващото отдаване на правомощия и липсата на реципрочно адаптиране на институционалния апарат. В средата на 90-те години условно стартира третият етап, когато, според Нетесхайм, изкрystalизира необходимостта от постепенно политизиране на Съюза и полагането му на по-широки легитимиращи основи, допълващи ролята на националните правителства в интеграционните процеси. В своята теория за демократичната консолидация Волфганг Меркел разглежда четири периода на установяване на демокрация – конституционна, представителна бихейвиористична консолидация и консолидация на политическата култура.

Съществува връзка между изведените от него фази на „узряване“ на демократичната политическа система, от една страна, и посочените от Нетесхайм етапи в развитието на европейската демокрация, от друга. Макар и формално започнали, процесите на конституционна/институционална и представителна консолидация все още са в развитие в ЕС, тъй като, аргументи в подкрепа на тезата, че Съюзът страда от дефицит на демокрация, реферират към някои дисбаланси в институционалната архитектура, както и към неукрепналото наднационално политическо пространство.

За целите на настоящата статия ще формулираме **четири основни етапа в социалното конструиране на понятието за демокрация в контекста на европейската интеграция**, които са условни и подлежат на рedefиниране:

1. **Етап 1: 1951-1979 г.** – социално конструиране в контекста на налагането на наднационално електорално измерение на демокрацията; този етап започва с подписването на Договора за създаване на Европейската общност за въглища и стомана и с институционализирането на Общата асамблея, а приключва с провеждането на първите преки и всеобщи избори за членове на Европейския парламент.

2. **Етап 2: 80-те до средата на 90-те години на 20-ти век** – социално конструиране в контекста на значително разширяване на правомощията на Съюза и липса на адекватна на това институционална динамика.

3. **Етап 3: 1993 – 2004 г.** – социално конструиране в контекста на подготовката на Съюза за най-голямата вълна на разширяване, промяна на парадигмата в дебата за европейската демокрация – от „разрешителен консенсус“ към „дефицит на демокрация“; този етап приключва с присъединяването на 10 държави от Централна и Източна Европа и с отхвърлянето на Проекта за Конституция на Европа от гражданите на Франция и Холандия.

4. **Етап 4: 2005 – досега** – социално конструиране в контекста на опитите за преодоляване на „демократичния дефицит“.

В историческо обръщение на 9 май 1950 г. един от архитектите на европейското обединение – Робер Шуман, оповестява с декларация волята на френската държава да иницира създаването на ново, устойчиво мирно повествование за Европа през 20-ти век. Предложеното обединяване на ключовото за военния сектор производство на въглища и стомана между Франция и Германия, според тогавашния френски министър на външните работи, „ще създаде база за икономическо развитие като първа стъпка към европейска федерация и ще промени съдбата на регионите, отдадени дълго време на производството на оръжия, на които те самите най-често

¹⁶² Nettesheim, M. *Developing a Theory of Democracy for the European Union*. In: Berkeley Law Scholarship Repository, Vol. 23, Iss. 2, 2005, Art. 7, pp. 358-400, p. 361/362.

бяха жертви¹⁶³. Създаването на Европейската общност за въглища и стомана година по-късно конструира нова реалност в европейския политически дискурс чрез прилагането на „общностен метод“ и утвърждаването на възможност за прехвърляне на властнически правомощия и механизми за вземане на решения от национално към наднационално равнище. В чл. 2 от Договора за създаване на Европейската общност за въглища и стомана страните учредителки определят мисията на общността да „допринесе за икономическата експанзия, за развитието на заетост и подобряването на стандарта на живот в участващите държави“¹⁶⁴ чрез конституирането на институцията на общия пазар. Архетипът на институционалната архитектура на Европейския съюз включва Върховен орган, Обща асамблея, Специален съвет и Съд. Прави впечатление, че оперативните правомощия в лицето на изпълнителната власт са разпределени между две институции – Върховен орган като изразител на супранационалния подход и Специален съвет на министрите като стълб на междуправителствеността. Натоварен с отговорността „за осигуряване постигането на включените в настоящия договор цели“¹⁶⁵ е Върховният орган, състоящ се от девет членове, посочени пряко от националните правителства на държавите-членки. Консултативни и частични надзорителни функции са поверени на парламентарната институция, наречена Обща асамблея. Идеята за парламентарна асамблея не е спомената от Шуман в неговата декларация от 9 май, което означава, че тя е концептуализирана впоследствие, с цел балансиране на институционалната рамка на общността. Договорът предвижда в състава ѝ да се включват парламентарни делегати от държавите-членки, определяни ежегодно на базата на две хипотетични постановки: членство в националните парламенти или директни избори, ако конституционната уредба на съответната страна го изисква. Чл. 20 от Договора за създаване на Европейската общност за въглища и стомана легитимира делегатите като представители на народите, с което всъщност отграничава асамблеята от останалите подобни структури в рамките на традиционните международни организации. Подчертава се политическата иновативност, прозираща зад първата наднационална асамблея, съставена на парламентарен принцип от национални народни представители. Функционира принципът на дуалния мандат – избрани длъжностни лица заемат повече от една публична служба (на национално и на европейско равнище).

На практика, дизайнът на първия вариант на наднационална политическата система в Европа индикира експлицитно подхода на интеграция: отгоре-надолу. Участващите актьори в процеса на вземане на решения в общността са легитимирани демократично на национално равнище, но достъпът до европейската политическа арена остава в голяма степен ексклузивен и химеричен за членовете на конституиращите суверени. Притискани от непредвидимостта на глобалната обстановка, характеризираща се със заместването на крехкия следвоенен мир с нова идеологическа конфронтация, европейските политически елити ясно осъзнават конотациите за категоричност, заявени в популярната по това време фраза „да се обединим или да загинем“ (*s'unir ou périr*), „подчертаваща наложителността на паневропейски консенсус между елитите под натиска на обща заплаха“¹⁶⁶. В контекста на това зараждащо се противопоставяне настъпва момент, когато

¹⁶³ Декларация на Шуман. 9 май 1950 г. http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_bg.htm.

¹⁶⁴ *Treaty constituting the European Coal and Steel Community*. 1951. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Treaty%20constituting%20the%20European%20Coal%20and%20Steel%20Community.pdf>.

¹⁶⁵ *Treaty constituting the European Coal and Steel Community*. 1951 (Art. 8). <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Treaty%20constituting%20the%20European%20Coal%20and%20Steel%20Community.pdf>.

¹⁶⁶ Best, H., G. Lengyel, L. Verzichelli. *The Europe of Elites. A Study into the Europeaness of Europe's Political and Economic Elites*. Oxford University Press, 2012, p. 1.

националните държави като дискредитирани форми на политическа легитимация получават шанс да преформатират сътрудничеството на континента и да преодолеят фрагментацията на тесните национални интереси.

Всъщност, три години преди да бъде подписан Договорът за създаване на Европейската общност за въглища и стомана на 18 април 1951 г., холандският град Хага домакинства мащабно събитие с над 800 представители от широк политически спектър, от 25 европейски страни. В продължение на няколко дни видни европейци дискутират курса на развитие, който трябва да поеме континентът след края на Втората световна война. Тъй като архивите говорят за наличие на осъзнаване на необходимостта от обединение, въпросите пред Хагския конгрес са по-скоро насочени към целта на това обединение и неговите фундаменти – федералистки, юнионистки или междуправителствени. В материал на Дойче Веле се цитира запазен коментар от откриването на форума, според който „Мистър Уинстън Чърчил, почетен президент на конгреса, заяви, че това е движение на народа, не на партиите“¹⁶⁷. Нещо повече, в края на Хагския конгрес всички участници приемат подготовения от швейцарски федералист Денис де Ружмон текст-декларация, озаглавена „Послание до европейците“. 800-те делегати конструират социална легитимност отдолу-нагоре за своите идеи, като заявяват, че „ние, европейците, сме се събрали, за да изразим волята на всички народи на Европа“. Освен че допускат по презумпция общественото одобрение за реализацията на подобен проект, подписалите текста декларират чрез него, че ще оказват „пълна подкрепа на всички лица и правителства, работещи за тази възвишена кауза, която предлага последния шанс за мир и едно обещание за славно бъдеще за това и следващите поколения“¹⁶⁸. По този начин, участниците парадоксално отправят „послание“ към европейските граждани, от чието име *de facto* говорят.

Във връзка със създаването на мощно проевропейско лоби, материализирано в мрежата от организации на Хагския конгрес и стоящо зад институционализирането на Съвета на Европа като организация за популяризиране и отстояване на мир, демократични ценности и човешки права, се налагат следните няколко извода. На първо място, в ситуация на следвоенна нестабилност и необходимост от възстановяване, **Европа отново е изправена пред заплахата от разделение и поход на нова идеология – комунистическата**. Политическата несигурност се тълкува като опасност за демократичните устои на Нова Европа, около значимостта на които, изглежда, управляващият елит е обединен. На второ място, утвърждава се идеята, че **политическото сътрудничество трябва да се мисли в тясна връзка с икономическото**. Осигуряването на бърз икономически растеж и съживяването на европейската икономика е приоритет за политическата класа в нулевия час (*Stunde Null*), редом до който те виждат и балансиране на политическата среда. На трето място, инициативата за преобръщане на традиционната парадигма за управление в Европа се инициира от визионерския план на едно поколение европейци – „Европа на елитите“, по думите на Бест, Ленгиел и Верзичели¹⁶⁹. На четвърто място, **европейската интеграция възниква с идеалната цел за обединяване на Европа, без обаче да има ясно зададени параметри на движение, форма и съдържание**. С други думи, проектът стартира на практика, изпреварвайки с няколко стъпки теоретичните постановки за неговото развитие и въздействие.

При по-задълбочен анализ установяваме, че въпросът за демократичната същност на Парламентарната асамблея е релевантен и в контекста на дебатите за създаване на европейска армия. През лятото на 1950 г. севернокорейските въоръжени сили получават зелена светлина от Китай и Съветския съюз за

¹⁶⁷ Попов, Е. 60 години от Европейския конгрес в Хага. <http://www.dw.com/bg/60->. Публикуван на 05.05.2008.

¹⁶⁸ Пак там.

¹⁶⁹ Best, H., G. Lengyel, L. Verzichelli. *The Europe of Elites. A Study into the Europeaness of Europe's Political and Economic Elites*. Oxford University Press, 2012, p. 1.

нахлуване в капиталистическа Южна Корея. Хипотетично проектирана върху мащабите на глобалната карта, тази намеса създава несигурност в западния лагер и подтиква американските военни сили към контрадействие. Формулираното от тяхна страна предложение за възстановяване на германската армия толкова скоро след края на Втората световна война, не се нрави на френското правителство, което е принудено да прибегне към общността метод на Жан Моне и да лансира идеята за Европейска отбранителна общност като гарант за баланс между европейските сили. Общността трябва да доведе до създаването на Европейска армия, съставена от германски и френски военни под върховното командване на общоевропейски щаб. Концепцията за създаване на многонационална армия е представена на вниманието на френския парламент под наименованието „План Плевен“ на 24 октомври 1950 г. В изказването, с което адресира френските законодатели, министър-председателят Рене Плевен, инициатор на идеята за Европейска отбранителна общност, подчертава, че една „обединена Европейска армия, съставена от войските на различни европейски нации, трябва, доколкото е възможно, да обедини всички свои човешки и материални компоненти в един политически и военен европейски орган“¹⁷⁰. На 27 май 1952 г. се подписва Договор за създаване на Европейската отбранителна общност, който обаче не успява да влезе в сила заради последвалия отказ на френския парламент да го ратифицира. Причината за този политически обрат се крие в чл. 38 от договора, според който „окончателната организация, която ще заеме мястото на настоящата преходна организация трябва да бъде замислена така, че да бъде в състояние да конституира един от елементите на крайната федеративна или конфедеративна структура, основана на принципа за разделение на властите, включително на двукамарна представителна система“¹⁷¹. Тази формулировка отваря път за осъществяване на внесеното лично от италианския премиер Алчиде де Гаспери и подкрепено от Конрад Аденауер предложение за разработване на проект за създаване на Европейска политическа общност, която да е овластена да взема наднационални решения в областта на външните работи. Това, на практика, означава реална възможност за преформатиране и федерализиране на европейския проект, за надделяване на супранационалния подход при изграждане на новия европейски модел на управление за сметка на конвенционалната форма на сътрудничество между силни правителствени актьори.

Налага се плановите за политически съюз и федерална структура на управление да останат на заден план, а интеграцията между държавите-членки започва да се проектира на изцяло икономическа основа. Хипотезата за създаване на наднационална демокрация със заложен „проверки и баланси“ между институциите и с опция за гражданско представителство в процеса на вземане на решения придава на идеята за европейска „супердържава“ особена виталност – нещо, от което се опасяват националните властови центрове в стремежа си да запазят своя суверенитет. Дилемата пред архитектите на европейското обединение се свежда до упорстване в нови опити за преодоляване на заложения в европейския проект демократичен дефицит, респективно политическо обединение, или до създаване на условия за компромис между федералисти и интерговернменталисти, с цел постигане на напредък в полето на интеграцията.

На 25 март 1957 г. са подписани два договора, разширяващи полето на съвместни действия между Франция, Германия, Италия и страните от Бенелюкс – Договор за създаване на Европейската икономическа общност (по-късно Договор за Европейската общност) и Договор за създаване на Европейската общност за атомна енергия (ЕВРАТОМ). Конституиращите новата интеграционна структура страни за

¹⁷⁰ *Statement by Rene Pleven on the establishment of a European army (24 October 1950).* http://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/803b2430-7d1c-4e7b-9101-47415702fc8e/bbc7cdad-0bb3-4b8a-9322-eb93e2d65670/Resources#4a3f4499-daf1-44c1-b313-212b31cad878_en&overlay.

¹⁷¹ *European Defence Community Treaty.* 27 May 1952. <http://aei.pitt.edu/52011/5201.pdf>.

първи път декларират готовност да положат основите на един все по-тесен съюз между народите на Европа. Въпреки това, демократичните ценности и стандарти остават експлицитно неназовани в текстовия корпус на документа. Асамблеята на Европейската икономическа общност включва национални делегати, чиито правомощия се свеждат до изпълнението на съветнически и надзорни функции. Съгласно Договора, решенията се вземат от Съвета, а Комисията разполага със свободата да определя част от дневния ред на общността, като същевременно изпълнява основните ѝ политики.

През 1957 г. се взема решение Общата асамблея на ЕОВС да функционира като единен орган за трите общности¹⁷². Първото заседание на новосъздадената Европейска парламентарна асамблея е открито от Робер Шуман през март 1958 г. в Страсбург. В обръщение към делегатите, тогавашният председател на Европейската комисия Валтер Халщайн определя асамблеята като „бойно поле, но не на интереси, а на умове, и от него ще произлезе най-бързият, най-устойчивият и най-ефикасният начин за напредък към европейско единство“¹⁷³. В рамките на своето заседание в началото на 1959 г. членовете на Комисията по политически и институционални въпроси решават да създават Работна група, посветена на европейските избори – по предложение на Фернанд Дехус, който я оглавява. Задачата на специалната комисия е да обобщи в един документ всички аспекти на електоралния дебат, на базата на който да се разработят допълни насоки за прилагане на работещ подход при въвеждането на изборност.

Продължавайки да конструират социално реалността, на 30 март 1962 г. европейските депутати гласуват резолюция за преименуването на институцията в Европейски парламент¹⁷⁴ и за хармонизиране на наименованието на всички езици.

Въпреки че темата за въвеждане на електорален елемент в дизайна на европейските институции не може да бъде поставена сред приоритетите в дневния ред на лидерите, тя запазва своята актуалност и периодично бива напомняна. През 1970 г. тогавашният председател на Съвет Пиер Хармел нарича 60-те години „преходен период“ за парламентарната институция.

Нова динамика в процеса по създаване на по-демократичен облик на Европейския парламент се забелязва от 1969 г. насам. Същата година някои от членовете на ЕП се обединяват около предложение за резолюция, чиято цел е да възроди политическата дискусия за европейски всеобщи и преки избори. Революционен напредък е постигнат обаче едва през 1975 г., когато ЕП приема нов Проект на Конвенция със 106 гласа „за“, 2 – „против“ и 17 – „въздържали се“.

На 20 септември 1976 г. Съветът анонсира приемането на Акт относно изборите на представителите в ЕП чрез преки и всеобщи избори, с което промяната в институционалния механизъм на общностите става необратима. Поемайки председателството на парламента в ключов етап от неговото развитие, Емилио Колombo очертава и визията за неговата роля: да бъде пазител на основните свободи, да упражнява контрол върху бюджета и върху изпълнителната власт в лицето на Комисията. „Това е значението на демокрацията, а за широкото мнозинство от мъжете и жените в Европа, парламентарната демокрация остава най-добрата възможна система“¹⁷⁵. В крайна сметка, през юни 1979 г. гражданите в деветте държави-членки подават своя вот за общо 410 членове на Европейския парламент при средна избирателна активност от 63%.

¹⁷² **European Communities.** *European Union. Art. 1,2, Convention on certain institutions common to the European Communities. Selected instruments taken from the Treaties.* Volume I, Volume I. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995, pp. 683-696.

¹⁷³ *Bulletin from the European Coal and Steel Community.* No 29, March – April 1958. <http://aei.pitt.edu/43569/1/A7412.pdf>, p. 1.

¹⁷⁴ *Résolution de l'Assemblée parlementaire européenne relative à la dénomination de l'Assemblée* (30 mars 1962).

¹⁷⁵ Пак там.

Ако 50-те, 60-те и 70-те години на миналия век са доминирани от усилията за моделиране на Европейския парламент в избираема от гражданите институция като олицетворение на стремеж към демократизиране на Европейските общности, то следващите десетилетия са подвластни на опитите за разширяване на функционалното поле на парламента и скъсяване на дистанцията между избиратели и избираеми. По думите на проф. Жасмин Попова „сред различните фактори, способстващи за реализирането на тази тенденция, решаваща е амбицията и политическата воля на самата институция, която [...] успява да издигне авторитета си и да придобие значително влияние“¹⁷⁶.

Компетенциите на първообраза на Европейския парламент – Асамблеята на ЕОВС, се ограничават до съветателни и надзорни. През 1970 г. и 1976 г., във връзка с въвеждането на собствени ресурси на общностите, се правят изменения на Римските договори, които предоставят на Европейския парламент разширени бюджетни правомощия. С Единния европейски акт, влязъл в сила през 1987 г.¹⁷⁷, Европейският парламент прави решителна крачка напред към получаване на статут на съзаконодател, тъй като промените задължават Съвета на министрите да взема част от решенията си в сътрудничество с него. Равноправен достъп до нормотворческия процес обаче, а с това и доближаване на общоприетата роля на демократичния парламент като представител на народната воля, ЕП получава след приемане на Договора за Европейския съюз от 1992/93 г. От една страна, новата уредба конструира политическата иновация на процедурата по съвместно вземане на решения, която поставя ЕП и Съвета на равни ноза. В допълнение, сферите по прилагане на процедурата по сътрудничество се разширяват, което допълнително засилва влиянието на парламента.

Договорът от Маастрихт отваря пътя към трансформирането на наднационалната *sui generis* организация в политическа система със собствено публично пространство за генериране на политики.

Договорът от Маастрихт е от изключително значение и по отношение на социалното конструирание на виталността на европейската демокрация. В Преамбюла към него е записано, че държавите-членки са обединени около зачитането на няколко водещи принципа, сред които „свобода, демокрация, спазване на човешките права и основни свободи, както и върховенството на закона“¹⁷⁸.

Демократичното самоопределяне на ЕС изкрystalизира и се заявява в категоричност след влизане в сила на Договора от Маастрихт. На среща на върха в датската столица Копенхаген европейските лидери приемат пакет от минимални условия, които трябва да бъдат изпълнени, в случай че трета държава изявява желание да се присъедини към общността. Дефинирането на критерии за присъединяване неслучайно съвпада с периода, в който пред Съюза се чертаят нови хоризонти и разширяването на границите му се възприема като възстановяване на историческа справедливост. До този момент, ЕС-9¹⁷⁹, ограничен до геополитическия топоним за Западна Европа, представлява една относително хомогенна група държави, чиято интеграция се базира на взаимното признаване на общи стандарти и демократични ценности. Падането на Желязната завеса и започналият преход на държавите от Централна и Източна Европа от тоталитарни към посттоталитарни демократични режими на управление налага необходимостта от експлицитно формулиране на предпоставки за допустимост. Ето защо,

¹⁷⁶ Попова, Ж. *Право на Европейския съюз*. Издателство Сиела 2015, стр. 320.

¹⁷⁷ Единният европейски акт 1986/87 г. официализира единното наименование „Европейския парламент“.

¹⁷⁸ *Treaty on the European Union*. 1992/93.

¹⁷⁹ Германия, Франция, Италия, Холандия, Белгия, Люксембург, Дания, Ирландия, Великобритания. Южната вълна на разширяване (Гърция през 1981 г., Португалия, Испания през 1986 г.) за първи път поставя въпроса за съществуването на регионални дисбаланси в дневния ред на общността.

правителствените и държавни ръководители на държави-членки заявяват през 1993 г., че „членството изисква страната кандидатка да е постигнала стабилност на институциите, гарантираща демокрация, върховенство на закона, човешки права, уважение към и опазване на малцинствата, съществуване на функционираща пазара икономика, както и капацитет за справяне с конкурентния натиск и пазарни сили в рамките на Съюза“¹⁸⁰. Към това се прибавя и изискването кандидатстващата държава да е в състояние да изпълнява произтичащите от членството задължение и да се придържа към целите на политическия, икономическия и паричния съюз.

Следват изменения на Учредителните договори, въведени с Договорите от Амстердам (1997/99 г.) и Ница (2001/03 г.) разширяват кръга на случаите, в които е необходимо решението да се вземат съвместно от Европейския парламент и Съвета. Освен това, текстът на Договора от Амстердам вече не само споменава демократичните ценности като припознати от конституиращите Съюза страни, а отива една стъпка по-напред, посочвайки, че ЕС е изграден върху тях.

От края на 80-те години на 20-ти век проектът за европейска интеграция се характеризира с множество договорни реформи, довели до редица промени в областите на компетентност на Съюза и държавите-членки и материализирани в инициативи, политики и реформи с различен успех. Започнал като „проект на елити“, процесът на европейска интеграция negliжира общественото мнение като решаващ фактор, тъй като в своя зародиш както във вътрешно-, така и във външнополитически план той не създава видими противоречия и полета за натрупване на гражданско недоволство. Защищавайки водещата по това време интеграционна теория на неофункционализма Ернст Хаас аргументира подобен елито-центричен подход с помощта на тезата, че той произлиза от „бюрократизираната същност на дългогодишните европейски организации, в които основните решения се вземат от лидерите, понякога прескачайки опозицията и обикновено прескачайки безразличието на широкото членство“¹⁸¹. Вниманието е концентрирано върху приносите на управляващите, който конструират себе си като изразители на волята на своите народи, а ролята на последните се ограничава до поддържане на т.нар. „разрешителен консенсус“. Саймън Хикс допълва, че е налице положително отношение към Общността и съгласие с интеграцията по принцип, същевременно съчетани с дистанцираност и възприемане на европейските дела като отдалечени и второстепенни в сравнение с националните¹⁸². Правейки алюзия с теорията на Хобс, Жак Делор определя тази философия на управления като „просветен деспотизъм“, доминиран от „тайна дипломация“ и легитимиран от наличието на „компетентност и независимост на духа“¹⁸³. Линдберг и Шайнголд допускат редефиниране на ситуацията, „в случай че Общността разшири своя обхват или повиши значително институционалния си капацитет“¹⁸⁴.

Ако погледнем текста на Договор за създаване на Конституция за Европа, става ясно, че изхождайки от широката контекст и преход от „разрешителен консенсус“ към „ограничаващо несъгласие“¹⁸⁵, създателите му конструират понятието за демокрация като част от културното, религиозно и хуманистично наследство на Европа. Демокрацията заляга и като един от фундаменталните принципи на ЕС, редом с човешки права, върховенство на закона, свобода. Проектът за конституция утвърждава ЕС като представителна демокрация, в която всеки гражданин има

¹⁸⁰ **European Council in Copenhagen**, 21-22 June 1993. *Conclusion of the Presidency*, p. 13.

¹⁸¹ **Haas, E.** *The Uniting of Europe*. London 1958, p. 17.

¹⁸² Вж. **Хикс, С.** *Политическата система на ЕС*. Парадигма, 2007.

¹⁸³ **Delors J.** *Entwicklungsperspektiven der Europäischen Gemeinschaft*. In: BpB (Hrsg.), *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B1, 1993, S. 3.

¹⁸⁴ **Lindberg, L. N., S. A. Scheingold.** *Europe's Would-be Polity: Patterns of Change in the European Community*.

Prentice-Hall, 1970, p. 277.

¹⁸⁵ **Hooghe, L., G.Marks.** *A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permitting Consensus to Constraining Dissensus*. In: B.J.Pol.S. 39, 1–23 Cambridge University Press, 2008.

право да взема участие в демократичния живот на Съюза. За първи път са въведени и принципите на демокрация на участието и демократично равенство, като по този начин се институционализира ролята на европейските граждани като директни и равнопоставени участници в процесите на наднационално равнище. Нещо повече, според конституционния договор, новоформулираният *raison d'être* на Съюза черпи своята легитимност тъкмо от „волята на гражданите и държавите на Европа за изграждане на общо бъдеще“.

Въпреки това, дебатите около т.нар. „демократичен дефицит“ стигат до своята кулминация през 2004 г., когато ширещите се умора от европейската интеграция, скептицизъм и недоверие водят до стопиране на процеса по ратифициране на Договора за създаване на Конституция за Европа. Френските и холандски граждани отхвърлят промените, като се превръщат във вестители на тенденции, характеризиращи повечето европейски държави. Осветената бездна между ЕС и неговите граждани води до дълъг „**период на размисъл**“, доминиран от разсъждения за това как ЕС може да стане по-демократичен, по-прозрачен и по-близък до гражданите. Преходът от „разрешителен консенсус“ към дебат за „демократичен дефицит“ позволява да се направят два много важни извода. На първо място, **„ролята на общественото мнение в и за европейския интеграционен процес дълго време е била второстепенна“**¹⁸⁶. Едва през 90-те години става ясно, че позицията на гражданите е в състояние да окаже силно влияние в определянето на посоката на развитие на ЕС. На второ място, оформя се парадокс, според който **концептуализирането на проблема за „демократичния дефицит“ бележи началото на същинския процес на демократизация на ЕС**. Приобщаването на гражданите към конструирането на новите правила и насочването на общественото внимание върху недостатъците на демократичните инструменти и механизми в ЕС маркират нов качествен етап в развитието на наднационалната демокрация в Европа.

В отговор на гореописаните критики, **Договорът от Лисабон прави опит да реформира Съюза**, като отразява най-скорошния етап от сложния процес на социално конструиране на европейската демокрация. След краха на Проекта за Конституция за Европа европейските лидери са принудени да намерят работещо решение за средносрочното развитие на ЕС, притискани от два фактора: първо, силата на общественото мнение, което след провалените референдуми е осветлило ролята на си на равноправен участник в интеграционните процеси; второ, реализиралото се през 2004 г. източно разширяване, за което ЕС все още не е напълно подготвен от институционална и процедурна гледна точка. След два референдума в Ирландия и продължителен отказ на държавните глави на Полша и Чехия да положат подпис под него, Договорът влиза в сила на 1 декември 2009 г. в рамките на португалското председателство, като запазва гръбнака на конституционния проект и въвежда реформи в институционалната уредба, процедурите за вземане на решения и областите на компетентност. Лисабонският договор предоставя правосубектност на ЕС, опростява нормотворческите процедури, регламентира компетенциите на Съюза и държавите-членки, институционализира Европейския съвет и създава два нови поста – на председател на Европейския съвет и на Върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи. Договорът предвижда редуциране на членовете на Комисията и обвързва назначаването на нейния председател с резултатите от изборите за ЕП. В контекста на дебата за „демократичен дефицит“ вниманието се насочва към три постижения на Лисабонския договор в усилията му да направи ЕС по-демократичен – увеличаване правомощията на Европейския парламент, включване на

¹⁸⁶ Laumen, A., A. Maurer. *Jenseits des „Permissive Consensus“? Bevölkerungsorientierungen gegenüber Europäischer Integration im Wandel*. In: Diskussionspapier der Forschungsgruppe EU-Integration, Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit №13/2006, 1-29, S. 4.

националните парламенти в процеса на вземане на решения и създаване на Европейска гражданска инициатива.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Направеният анализ на динамиката в социалното конструиране на понятието за демокрация в контекста на европейската интеграция води до формулирането на два основни извода.

На първо място, **трансформираното в система за многостепенно управление многообразие от хоризонтални и вертикални взаимоотношения в ЕС води до утвърждаването на уникална по рода си многостепенна демокрация.** Наднационалната демокрация в Европа се конструира върху опита и традициите на националните демократични управления, подвластна е на комплексни влияния, но функционира според свои правила и се развива съобразно собствена логика.

На второ място, дебатът за наличието, респективно за преодоляването, на дефицитите на демокрация в пост-Лисабонския период протича в две взаимозависими и взаимоопределящи се плоскости. **Оценката на необходимостта от демократизиране на ЕС се пречупва през призмата на представите за демократичност на съвкупността от държави-членки.** Следователно, ако не е налице консенсус относно тълкуването и прилагането на абстрактните демократични критерии, поставени на входа на ЕС, то със сигурност това би произвело трудности при осъществяването на превенция срещу възникването на демократични дефицити в рамките на многостепенната европейска демокрация.

ЛИТЕРАТУРА:

[1] *Декларация на Шуман*. 9 май 1950 г. http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_bg.htm.

[2] **Попов, Е.** *60 години от Европейския конгрес в Хага*. <http://www.dw.com/bg/60-> Публикуван на 05.05.2008.

[3] **Попова, Ж.** *Право на Европейския съюз*. Издателство Сиела 2015, стр. 320.

[4] **Хикс, С.** *Политическата система на ЕС*. Парадигма, 2007.

[5] **Best, H., G. Lengyel, L. Verzichelli.** *The Europe of Elites. A Study into the Europeanness of Europe's Political and Economic Elites*. Oxford University Press, 2012, p.1.

[6] *Bulletin from the European Coal and Steel Community*. No 29, March – April 1958. <http://aei.pitt.edu/43569/1/A7412.pdf> (превод - мой), p. 1.

[7] **Delors J.** *Entwicklungsperspektiven der Europäischen Gemeinschaft*. In: BpB (Hrsg.), *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B1, 1993, S. 3.

[8] **European Communities.** *European Union. Art. 1,2, Convention on certain institutions common to the European Communities. Selected instruments taken from the Treaties*. Volume I, Volume I. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995, pp. 683-696.

[9] **European Council in Copenhagen**, 21-22 June 1993. *Conclusion of the Presidency*, p. 13.

[10] *European Defence Community Treaty*. 27 May 1952. <http://aei.pitt.edu/5201/1/5201.pdf>.

[11] **Haas, E.** *The Uniting of Europe*. London 1958, p. 17.

[12] **Hooghe, L., G.Marks.** *A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus*. In: B.J.Pol.S. 39, 1–23 Cambridge University Press, 2008.

[13] **Laumen, A., A. Maurer.** *Jenseits des „Permissive Consensus“? Bevölkerungsorientierungen gegenüber Europäischer Integration im Wandel*. In:

Diskussionspapier der Forschungsgruppe EU-Integration, Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit №13/2006, 1-29, S. 4.

[14] **Lindberg, L. N., S. A. Scheingold.** *Europe's Would-be Polity: Patterns of Change in the European Community.* Prentice-Hall, 1970, p. 277.

Nettesheim, M. *Developing a Theory of Democracy for the European Union.* In: Berkeley Law Scholarship Repository, Vol. 23, Iss. 2, 2005, Art. 7, pp. 358-400, p. 361/362.

[15] *Résolution de l'Assemblée parlementaire européenne relative à la dénomination de l'Assemblée* (30 mars 1962).

[16] *Statement by Rene Pleven on the establishment of a European army* (24 October 1950). http://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/803b2430-7d1c-4e7b-9101-47415702fc8e/bbc7cdad-0bb3-4b8a-9322-eb93e2d65670/Resources#4a3f4499-daf1-44c1-b313-212b31cad878_en&overlay.

[17] *Treaty constituting the European Coal and Steel Community.* 1951 (Art. 8). <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Treaty%20constituting%20the%20European%20Coal%20and%20Steel%20Community.pdf> (превод – мой).

[18] *Treaty constituting the European Coal and Steel Community.* 1951. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Treaty%20constituting%20the%20European%20Coal%20and%20Steel%20Community.pdf>.

[19] *Treaty on the European Union.* 1992/93.

За контакти:

Докторант Боряна Станчева, Катедра “Европеистика и международни отношения”, Русенски университет “Ангел Кънчев”, тел.: 082 888 790, e-mail: bstancheva@uni-ruse.bg.

Докладът е рецензиран