

PARTICIPAREA LA VOT ÎN CADRUL ALEGERILOR PENTRU PARLAMENTUL EUROPEAN (Studiu de caz)

Prep. univ. drd. IOANA ANDREEA COZIANU
Universitatea „Mihail Kogălniceanu” – Iași

Democrația, ca formă de guvernământ bazată pe sufragiu universal și drepturi politice fundamentale (libertatea cuvântului, a adunării, a asocierii etc.) are ca *regulă cheie* alegerile competitive și regulate, completată de răspunsul instituțiilor alese, transparența luării deciziilor, acțiunea grupurilor de interes față de putere, responsabilitatea liderilor politici. Ceea ce înseamnă că **legitimitatea** unei democrații ține în mare măsură de componenta **participare**, ca formă a susținerii pe care indivizii, aparținând unui grup, o acordă instituțiilor.

David Easton consideră că există două tipuri de susținere: afectivă-difuză (originată în opinii, sentimente, cutume etc.) și instrumentală (ce ține de practicile și cultura politică), însă ambele, spune politologul, sunt legate într-o mare măsură de evaluarea pe care individul o face sistemului. Cu alte cuvinte, cu cât feed-back-ul este mai puternic (instituția răspunde expectanțelor) cu atât mai largă este susținerea. Susținerea nu este dată, în special în societățile moderne, ca un cec în alb și pentru orice chestiune: chiar când este largă ea rămâne într-o limită. Așa cum afirma și Arend Lijphart, legăturile ce se stabilesc între democrație – participare – legitimitate nu pot fi socotite de determinare. Dilema democrației constă tocmai în lipsa de determinare dintre acestea: „o participare mai mare nu conduce în mod automat la o mai mare legitimitate”, iar „mai multă democrație nu determină în mod automat mai multă legitimitate”. Ca și la D. Easton, procesul democratic ține într-o mare măsură de modul în care individul (cetățeanul) îl percepe ca răspunzându-i nevoilor.

Problema care se pune este dacă putem extinde regulile pe care le implică democrația în stat la structuri suprastatale, cum ar fi Parlamentul Uniunii Europene.

Procesul de cercetare teoretică a legitimității U.E. ia în calcul două abordări fundamentale: legitimitatea directă și legitimitatea indirectă¹. Abordarea legitimității directe, supranumită și *legitimitatea prin cetățeni* sau *input-oriented*, privește legitimitatea U.E. ca pe una supranațională sau pan-europeană, provenind direct de la gradul de apreciere al U.E. de către publicul european, alături de cerința unei identități comune și serioase, care să justifice structurile instituționale supranaționale. Esența politică a *legitimității prin cetățeni* se bazează de asemenea pe competiție partinică, conform căreia electoratul poate să aleagă, votând în cadrul alegerilor generale europene. Deci, vorbim aici de două modele instituționale, ca soluție de legitimare a structurii instituționale europene: cel prezidențial și cel parlamentar; în timp ce modelul parlamentar pare să fie mai adecvat și mai conform cu tradițiile europene.

ÎNCREDEREA CETĂȚENILOR EUROPENI ÎN EXISTENȚA IDENTITĂȚII CULTURALE COMUNE		PREZENȚA LA VOT LA SCRUTINUL EUROPEAN DIN 1999
ȚĂRILE CARE VOTEAZĂ DUMINICA	PROCENTUL CELOR CARE SUNT DE ACORD	
Finlanda	31%	30,1%
Franța	36%	46,8%
Austria	40%	38,8%
Suedia	41%	49%
Italia	42%	70,8%
Germania	43%	45,2%
Portugalia	47%	40,4%
Spania	34%	64,4%

¹ Scarpf, F., *Governing in Europe: Effective and Democratic*, Oxford University Press, 1999

ȚĂRILE CARE VOTEAZĂ ÎN TIMPUL SĂPTĂMÂNII	PROCENTUL CELOR CARE SUNT DE ACORD	
Irlanda	41%	50,7%
Danemarca	36%	50,4%
Olanda	35%	29,9%
Marea Britanie	28%	24%

Legitimitatea indirectă se originează, însă, pe autoritatea populară dată statelor naționale membre. Aceasta abordare se bazează pe interesele comune; legitimitatea derivă din înțelegerile între statele membre, cât și din permisiunea pe care cetățenii acestor state au acordat-o în vederea participării la Uniune.

În 1965, la Bruxelles s-a făcut un pas important în aplicarea proiectului comunitar: s-a realizat unificarea instituțiilor celor trei Comunități europene (Comunitatea Economică a Cărbunelui și Oțelului, Euratom, Comunitatea Economică Europeană). Dar democrația a înregistrat un câștig abia în 1979, în momentul în care au avut loc primele alegeri parlamentare europene prin sufragiu universal. S-a mers totodată și către o extindere a atribuțiilor Parlamentului², care, în noul context, urma să reprezinte pilonul democrației în Uniune și fundamentul legitimării acesteia.

Parlamentul European poate fi considerat drept cea mai legitimă instituție europeană, conform sondajelor Eurobarometer. Între 1987 – 1996, o medie de 53,6% din electoratul european a fost în favoarea ideii formării unui Guvern european care să fie responsabil în fața Parlamentului European și numai 21,5% dintre cetățeni s-au opus ideii. Mai mult de jumătate dintre europeni (54%) au considerat că Parlamentul European este o instituție importantă pentru Uniune³ și aproximativ 49,9% au considerat că instituția trebuie să joace un rol mai important în sistemul U.E. decât jucase până la data executării sondajului⁴. Rezultatele unui sondaj, executat între 1995-1997 demonstrează că 41% din publicul european consideră Parlamentul European ca fiind una dintre instituțiile pe care se pot baza, dintre cele mai credibile, în timp ce Comisia și Consiliul de Miniștri erau la distanță.

ABILITATEA PARLAMENTULUI EUROPEAN DE A PROTEJA INTERESELE CETĂȚENILOR EUROPENI		
ȚĂRILE CARE VOTEAZĂ DUMINICA	ABILITATEA PARLAMENTULUI EUROPEAN DE A PROTEJA INTERESELE CETĂȚENILOR EUROPENI	PREZENȚA LA VOT LA SCRUTINUL EUROPEAN DIN 1999
Finlanda	44%	30,1%
Franța	40%	40,4%
Austria	43%	70,8%
Suedia	36%	46,8%
Italia	25%	38,8%
Germania	37%	49%
Portugalia	35%	45,2%
Spania	37%	64,4%
ȚĂRILE CARE VOTEAZĂ ÎN TIMPUL SĂPTĂMÂNII	ABILITATEA PARLAMENTULUI EUROPEAN DE A PROTEJA INTERESELE CETĂȚENILOR EUROPENI	PREZENȚA LA VOT LA SCRUTINUL EUROPEAN DIN 1999
Irlanda	58%	50,7%
Danemarca	39%	50,4%

² Parlamentul Uniunii europene participă la exercițiul puterii normative. El dispune de un drept de veto cu privire la cetățenia europeană și reglementează elemente ale coeziunii economice și sociale. Tratatul de la Maastricht a conferit Parlamentului european puterea de co-decizie în sectoare importante, precum cel al pieței interne. De asemenea acesta i-a consolidat rolul legislativ.

³ Aceste date se bazează pe supravegherea publicului european din 12 țări, între 1986-1994 și 1997-1999.

⁴ Numai 11% considerau că Parlamentul European trebuia să joace un rol mai puțin important.

Olanda	38%	29,9%
Marea Britanie	36%	24%

Pe de altă parte, rezultatele electorale și atitudinile la vot fac dovada eșecului Parlamentului European în asumarea unui rol al deplinei legitimități. Și asta tocmai pentru că se poate vorbi de două tipuri de legitimare: o *legitimare înainte de alegeri* și una de după alegeri, care depinde în întregime de calitatea acțiunilor autorității căreia i s-a încredințat legitimitatea de dinainte de alegeri.

De cercetarea cauzelor absenteismului s-au ocupat o serie de autori, Jean Blondel, Richard Sinnott, Palle Svensson⁵, care încearcă să găsească răspunsuri la problema participării. În cazul în care alegerile europene depind de alegerile naționale, consideră autorii, ele pot fi socotite alegeri de gradul II (se are în vedere importanța lor în funcție de cele naționale, socotite de primă importanță - gradul I). Mai mult, alegerile pentru Parlamentul European sunt condiționate de ceea ce alegătorii doresc să exprime la nivel național. Astfel alegătorii pot vota: (1) cu opoziția, în alegerile de gradul II, tocmai pentru a pedepsi partidul (coalitia) aflat la putere; (2) se pot abține; (3) votează din automatism; (4) votează la fel ca și în alegerile de gradul I (pentru că sunt obișnuiți să voteze astfel) – fapt ce arată că aceste alegeri sunt mai puțin importante decât cele la nivel național.

Consecințele unui astfel de mod de a privi alegerile parlamentare europene sunt: accentul scăzut pe problemele europene, minimalizarea mizei în campaniile electorale pentru că alegerile europene sunt privite ca nealocând putere – într-adevăr, aceasta nu este afectată în nici un fel de rezultatul alegerilor, pentru că cea mai mare parte a ei este concentrată în mâinile Consiliului de Miniștri sau în ale Comisiei.

Cel mai adesea, alegerile pentru Parlamentul European sunt percepute ca rotindu-se în jurul partidelor, politicilor și tematicii naționale, tocmai de aceea fiind considerate alegeri de rangul al II-lea. Asta pentru că se pleacă de la presupuziția că alegătorii clasează chestiunile domestice și naționale pe o poziție mai importantă decât pe cele europene și folosesc alegerile europene pentru a-și exprima simpatia pentru anumite partide naționale. Elementele care disting alegerile de rang II de cele de rang I sunt: nivelul scăzut de participare, apreciere scăzută față de partidele de guvernământ, apreciere ridicată față de partidele minore sau nou formate.

Statistica fenomenului alegerilor europene de rang secund – Tabelul 1

	Procentul participării la vot comparat cu alegerile naționale anterioare (%)		Cum s-ar vota dacă ar avea loc alegeri naționale ipotetice	
	1989	1994	1989	1994
Statele membre				
Belgia	- 2,7	- 3,3	12,6	18,5
Danemarca	- 38,3	- 36,2	35,4	42,9
Franța	- 17,4	- 25,3	27,2	40,8
Germania	- 22,0	- 17,8	11,8	14,2
Grecia	- 3,8	- 8,8	8,1	12,4
Irlanda	- 0,2 b	- 24,2	28,7 b	23,8
Italia	- 10,1	- 11,3	19, 7	20, 7
Luxemburg	- 2,6 b	+ 0,2 b	15,0 b	14,3
Olanda	- 38,3	- 43,1	12,4	19,6
Portugalia	- 21,5	- 33,4	9,7	12,7
Spania	- 15,9	- 17,6	22,2	12,5
Marea Britanie	- 38,8	- 41,3	13,0	16,0

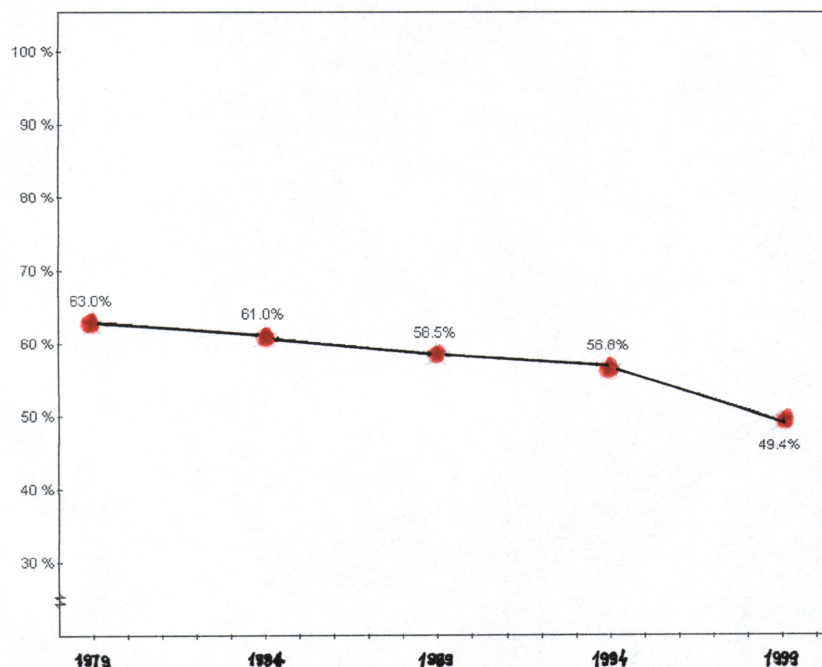
⁵Blondel, Jean & Sinnott, Richard & Svensson, Palle, *People and Parliament in the European Union. Participation, Democracy, and Legitimacy*, Clarendon Press, Oxford, 1998.

O medie a tuturor statelor	- 17,6	- 21,8	18,0	20,7
O medie (excluzând cazurile alegerilor naționale simultane și obligativitatea participării la vot)	- 25,3	- 27,8	-	-

b – cazuri în care alegerile naționale și cele europene s-au ținut simultan

Sursa: <http://eiop/texte/2000-005t.htm>

Dar principala dovadă a caracterului de rang secund al alegerilor europene o reprezintă declinul prezentării la vot. Această descreștere este privită printr-o comparație a rezultatelor la scrutinul electoral între 1979 și 1999, conform **Figurii 1**⁶ (pag. 171).



Sursa: http://www2.europarl.eu.int/elections/results/en/maps_en.htm

Conform analiștilor politici sisteme electorale diferite rezultate electorale diferite la alocarea scaunelor pentru Parlamentul European. Aproape toate statele membre UE au creat un sistem unitar proporțional pentru alegerile europene, care este uneori diferit de cel folosit în alegerile naționale.

Sistemul electoral național și european – Tabel 2

	ALEGERI NAȚIONALE		ALEGERI EUROPENE	
State membre	Sistemul electoral național ⁷	Pragul electoral național ⁸	Sistemul electoral ⁹	Pragul electoral ¹⁰

⁶ *European Election Results*, Strasbourg, European Parliament, 1995.

Austria	Reprezentare Proportională - listă	4%	Reprezentare Proportională - listă	4%
Belgia	Reprezentare Proportională - listă	_____	Reprezentare Proportională - listă	_____
Danemarca	Reprezentare Proportională - listă	2%	Reprezentare Proportională - listă	_____
Finlanda	Reprezentare Proportională - listă	_____	Reprezentare Proportională - listă	_____
Franța	Majoritar – R.P Două runde	5%	Reprezentare Proportională - listă	5%
Germania	Mixt Majoritar – R.P	5%	Reprezentare Proportională - listă	5%
Grecia	Reprezentare Proportională - listă	3%	Reprezentare Proportională - listă	3%
Irlanda	R.P. STV	_____	R.P. STV	_____
Italia	Mixt Majoritar – R.P	_____	Reprezentare Proportională - listă	_____
Luxemburg	Reprezentare Proportională - listă	_____	Reprezentare Proportională - listă	_____
Olanda	Reprezentare Proportională - listă	0,67%	Reprezentare Proportională - listă	_____
Portugalia	Reprezentare Proportională - listă	_____	Reprezentare Proportională - listă	_____
Spania	Reprezentare Proportională - listă	3%	Reprezentare Proportională - listă	_____
Suedia	Reprezentare Proportională - listă	4%	Reprezentare Proportională - listă	4%
Marea Britanie - Mainland	Majoritar FPTP	_____	Reprezentare Proportională - listă	_____
Marea Britanie – Northern Ireland	R.P. STV	_____	R.P. STV	_____

Trebuie amintită ziua de 13 iunie 1999, când mai puțin de jumătate din electorat a votat în alegerile europene; absenteismul atingând un nou record negativ, cu extreme nemăintâlnite.

Însă, se pare că nici alegerile directe și nici creșterea graduală, dar considerabilă, a puterilor Parlamentului¹¹ (începând cu 1979) nu au rezolvat problema legitimității în Uniune. Participarea la alegeri este un indicator ce ne atrage atenția asupra acestui fapt. Cele patru alegeri pentru Parlamentul European, care au avut loc între 1979 și 1994, par să confirme îndoielile și îngrijorarea cu privire la democrație și legitimitate în Uniunea Europeană: participarea a fost întotdeauna scăzută și chiar s-a micșorat între 1979 și 1994, de la 66% la 59%³. În multe dintre țările membre există o diferență de 20 până la 40 de procente între participarea la scrutinul național și cel european. Această rată crescută a absenteismului la alegerile pentru Parlamentul European pare să indice că mulți europeni sunt destul de confuzi cu privire la Uniunea Europeană.

⁷ Blais, A. & Massicote, L., *Electoral Formulas: A Macroscopic Perspective*, *European Journal of Political Research* 32(2):107-29, 1997.

⁸ Lijphart, Arend, *Modele ale democrației*, Ed. Polirom, Iași, 2000.

⁹ Hix, S. & Lord, C., *Political Parties in the European Union*, Basingstoke: McMillan, 1997.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ Aceste cifre oferă o imagine de-a dreptul roz a participării la alegerile pentru Parlamentul European, din moment ce includ date ale participării din câteva țări unde votarea este obligatorie.

RELAȚIA DINTRE PREZENȚA LA VOT ȘI VARIABLE INDIVIDUAL-MOTIVAȚIONALE					
ȚĂRILE CARE VOTEAZĂ DUMINICA	INFORMAREA CU PRIVIRE LA PARLAMENTUL EUROPEAN PRIN INTERMEDIUL MASS-MEDIA	ACTUALA IMPORTANȚĂ A P.E. ¹²	IDENTITATE CULTURALĂ COMUNĂ	ABILITATEA P.E. DE A PROTEJA INTERESELE CETĂȚENILOR	PREZENȚA LA VOT LA SCRUTINUL EUROPEAN DIN 1999
Finlanda	78%	73%	31%	44%	30,1%
Franța	68%	67%	36%	36%	46,8%
Austria	61%	63%	40%	37%	49%
Suedia	66%	65%	41%	25%	38,8%
Italia	68%	68%	42%	43%	70,8%
Germania	61%	60%	43%	35%	45,2%
Portugalia	68%	69%	47%	40%	40,4%
Spania	56%	62%	34%	37%	64,4%
ȚĂRILE CARE VOTEAZĂ ÎN TIMPUL SĂPTĂMĂNII					
Irlanda	54%	71%	41%	58%	50,7%
Danemarca	82%	67%	36%	39%	50,4%
Olanda	68%	61%	35%	38%	29,9%
Marea Britanie	42%	54%	28%	36%	24%

Pornind de la un principiu asemănător cu acela al lui Lijphart (importanța percepției individului cu privire la fenomenul democratic), Weiler considera că: „ceea ce trebuie să se întâmple este o schimbare la nivelul identității și conștiinței europeanului, mai ales în cazul legitimării unei autorități politice la nivel european”¹³. Această schimbare presupune restructurări majore la nivelul instituțiilor și a proceselor lor, ajungându-se la ceea ce Reif și Schmitt considerau ca fiind „forme noi de guvernare, drepturi și obligații noi pentru cetățeni și noi canale pentru reprezentarea administrativă și teritorială.”¹⁴.

O posibilă soluție a acestei probleme ar putea fi studierea atentă a cauzelor absenteismului la alegerile pentru Parlamentul european cât și măsura în care ele sunt legate de ceea ce înseamnă participare la jocul democratic în general. O alta ar putea avea în vedere procesul de socializare politică – înțeles rezervor al legitimării, prin popularizare ideii de „Uniune europeană” – strâns legat de cel de „democrație”.

Sistemul de partide rămâne tributار condițiilor de la nivel național, nefiind adaptat cerințelor europene. Ar trebui să existe o legătură directă între alegerile naționale și cele europene, iar acestea din urmă să reprezinte un appendice al primelor, în situația în care partidele ar avea aceeași reprezentare la ambele niveluri și, de asemenea, ar trebui să existe o distincție

¹² Parlamentul European

¹³ Weiler, *apud* Jean Blondel, *People and Parliament in the European Democracy*, Clarendon Press, Oxford, 1998, p.5.

¹⁴ Reif, K. & Schmitt, H., *Nine Second-Order National Elections. A Conceptual Framework for the Analysis of the European Results*, European Journal of Political Research, 8, 1980.

clară între partidele guvernamentale, cele tradiționale și cele de opoziție/protestatare, astfel încât alegătorii să poată face distincție între opoziție și putere, dând naștere astfel unui sistem de competiție. Cât privește partidele transnaționale, acestea joacă un rol limitat și sunt mai degrabă aranjamente lax care, dacă la început serveau intereselor de organizare ale Parlamentului european, în prezent coordonează cel mult o serie de campanii electorale, fără însă a le controla.

Pe de altă parte, analiza poate lua în calcul și elemente de organizare a alegerilor, specifice fiecărei țări. S-a observat că participarea la vot este mai mare în:

- țările care au avut în mod curent sau în ultimul timp, participarea obligatorie la vot (Belgia, Grecia, Italia și Luxemburg);
- țările care programează alegerile naționale și europene în același timp;
- cele care își programează alegerile duminică;
- cele cu sistemul de vot proporțional.

Statele membre sunt libere să aleagă regimul electoral aplicabil alegerilor politice europene. Cu excepția Marii Britanii, care rămâne fidelă regimului uninominal, cu un singur tur de scrutin, toate celelalte state membre au adoptat un sistem de reprezentare proporțională: Franța, Danemarca, Grecia, Luxemburg-ul, Olanda și Portugalia au ales un sistem proporțional, pe baze naționale, iar celelalte scrutinul proporțional pe liste regionale.

Prezența la vot la alegerile europene din 1999, în țările cu participare obligatorie la vot duminică	
Țări cu votul obligatoriu Duminică	Prezența la vot
Belgia (au loc alegeri europene simultane cu cele naționale)	91%
Grecia	75,3%
Luxemburg (au loc alegeri europene simultane cu cele naționale)	85,8%

Aceste țări au cea mai mare participare decât toate celelalte țări la un loc.

Țările cu votul duminică și rezultatele scrutinului alegerilor europene din 1999	
Țările care votează Duminică	Prezența la vot
Austria	49%
Finlanda	30,1%
Franța	46,8%
Germania	45,2%
Italia	70,8%
Portugalia	40,4%
Spania (Coincid alegerile locale cu alegerile europene)	64,4%
Suedia	38,8%

Rezultatele la vot la alegerile europene în țările care votează în timpul săptămânii	
Țările care votează în timpul săptămânii	
Danemarca	50,4%
Irlanda (Coincid alegerile locale cu	50,7%

alegerile europene)	
Olanda	29,9%
Marea Britanie	24%

Irlanda și Spania se prezintă cu un procent de participare datorită alegerilor naționale sau locale simultane cu acelea europene.

De notat este că *Tratatul de la Roma* prevede că o procedură uniformă trebuie adoptată, iar *Tratatul de la Maastricht* precizează că actuala procedură trebuie adoptată de către Consiliul Uniunii Europene de comun acord cu Parlamentul European. Cu toate acestea, Parlamentul European rămâne unica instituție parlamentară din lume ai cărei membri sunt aleși prin mai mult de 12 tipuri diferite de scrutin.

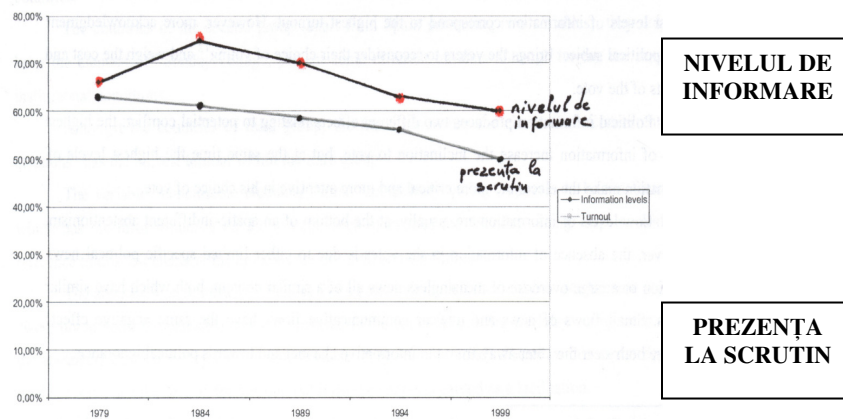
Diverse studii empirice¹⁵ susțin că nivelul de informare influențează scrutinul, în sensul că participarea se află în raport direct proporțional cu gradul de informare.

Relația dintre nivelurile de informare și participarea la scrutinul european între 1979 - 1999		
Anii alegerilor	Nivelul de informare	Prezența la scrutin
1979	66%	63%
1984	75%	61%
1989	70%	58,5%
1994	63%	56%
1999	60%	49,9%

Cât privește comportamentul negativ și motivațiile cetățeanului european față de alegeri, s-a observat că există două tipuri de cetățean: care nu votează din lipsă de interes sau de angajament față de U.E. și din lipsa simțului civic și care absentează în semn de protest la adresa sistemului democrat în genere și la adresa celui european. O altă distincție mai poate fi făcută între cei care lipsesc de la vot din motive de circumstanță sau involuntar (boală, imposibilitatea deplasării, vârsta, presiuni la serviciu, probleme cu înregistrarea, etc.) și cei care lipsesc voluntar/deliberat (simt că nu sunt bine informați, neinteresați, critici cu privire la U.E.). În concluzie, se poate spune că 40% dintre cei care se abțin o fac din motive circumstanțiale (vinovați făcându-se cei care organizează alegerile), iar din cei 60% neparticipanți, procentul cel mai mare îl dețin cei lipsiți de interes, urmați de cei lipsiți de informații și de cei nemulțumiți de sistemul electoral al U.E. Indiferența, apatia și ignoranța, alături de un procent scăzut al celor care își asumă în mod real (conștient-3%) obiectivele Uniunii, reprezintă „călcâiul lui Ahile” al acestei comunități.

¹⁵ Milbrath, L. W., *Political Participation: How and Why Do People Get Involved in Politics?*, Chicago, Rand McNally, 1965; Barnes, S. H., Kasse, M., *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Beverly Hills, Sage, 1965.

Raportul dintre informare și participare la vot – Figura 2



Procesul de socializare, prin rezervele de legitimitate pe care le pune la dispoziție și prin atitudinile prefabricate, învățate și preluate ca atare ar putea constitui o soluție pentru absenteismul alegătorilor europeni. Cât privește explicarea beneficiilor procesului democratic, în Uniune sau oriunde, ea face parte din „proiectul educării maselor”, de care vorbea Ortega y Gasset¹⁶, proces ce presupune atât timp cât și elite dispuse să și-l asume.

¹⁶ Ortega y Gasset, *Revolta maselor*, Ed. Humanitas, București, 1996.