

# INTEGRACIJSKI POTENCIJAL MAĐARSKE, ČEŠKE, SLOVAČKE I POLJSKE: komparativna analiza

**Dr. sc. Mario Sošić**  
E mail: [mario.sosic@pu.t-com.hr](mailto:mario.sosic@pu.t-com.hr)

**CES stručni članak (Working paper)  
broj 3.**

*Mario Sošić*, doktorirao političku znanost na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. Surađuje s područnim centrom Instituta Ivo Pilar u Puli.

Centar za europske studije objavljuje stručne članke (engl. Working papers) u kojima se predstavljaju rezultati istraživanja, stručni radovi i prikazi o aktualnim temama iz područja suvremenih europskih studija. Autori članaka izražavaju svoje vlastito mišljenje i ne zastupaju službene stavove institucija u kojima rade, ni Centra za europske studije.

Centar za europske studije (CES) pri Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu vodeća je akademska organizacija za politološko istraživanje Europske unije u Hrvatskoj. CES je prvi znanstvenoistraživački centar na sveučilišnoj razini posvećen znanstvenim i primjenjenim istraživanjima političkih procesa, aktera, institucija i vrijednosti unutar Europske unije i država koje se nalaze u procesu pridruživanja Europskoj uniji.



## **INTEGRACIJSKI POTENCIJAL MAĐARSKE, ČEŠKE, SLOVAČKE I POLJSKE: komparativna analiza**

### **1. UVOD: PREDMET I CILJ ISTRAŽIVANJA**

Treći val demokratizacije<sup>1</sup>, s kraja osamdesetih i početka devedesetih godina prošlog stoljeća, zahvatio je sve komunističko-socijalističke zemlje Srednje i Istočne Europe te je proizveo promjenu autoritarnih u demokratske sustave. Taj je proces demokratskih promjena jedinstven kako po velikom broju uključenih zemalja (27) tako i po radikalnim promjenama koje su se dogodile u njihovim gospodarskim sustavima. Uz to, došlo je i do raspadu triju državnih saveza (SSSR, ČSSR, SFRJ) i nastanka velikog broja novih suverenih država.

Uspostavljeni demokratski poretci u tim zemljama neposredno su bili suočeni s dugotrajnim i složenim procesom demokratske konsolidacije. Za uspjeh tog procesa, prema različitim teorijama transformacije, od osobitog su značaja mnogi unutarnji čimbenici (institucije, akteri, politička kultura, itd.), vanjski čimbenici (demokratsko okruženje, međunarodna zajednica, itd.) kao i drugi kontekstualni uvjeti koji su vezani uz svaku pojedinu zemlju (povijesni, geopolitički, itd.) (Merkel i Puhle, 1999.: 274).

Europska unija (EU), kao institucionalni izraz europskog integracijskog procesa, ima poseban i višestruk značaj u demokratizaciji ovih zemalja i predstavlja specifični i otvoren oblik europske političke, gospodarske i teritorijalne integracije<sup>2</sup>.

Procesom "istočnog proširenja"<sup>3</sup>, započetim 90-ih godina u postkomunističkim zemljama Srednje Europe, Europska je unija suočena sa zemljama koje se bitno razlikuju od petnaest članica EU-a po mnogim političkim, povijesnim, kulturološkim, gospodarskim i drugim

---

<sup>1</sup> Podjelu povijesnog procesa demokratizacije na "tri vala" (1828.-1916., 1943.-1962., 1974.-1991.) učinio je Samuel P. Huntington u knjizi *The Third Wave* (1991.). Ukupno je 79 zemalja svijeta u trećem valu demokratizacije zamijenile dikatorski s demokratskim oblikom vlasti (Diamond, 1996.: 28). Ima autora (von Beyme, 1994.; Schmidt, 1995.) koji demokratizacijski val, simbolički započet padom berlinskog zida 1989. godine, smatraju "četvrtim valom" demokratizacije.

<sup>2</sup> EU, *politeji sui generis* (S. Hix), ima elemente federacije, ali nije federacija; ima elemente države ali nije država; ima elemente međunarodne organizacije ali nije ni to. U okviru diskursa političke teorije europske integracije sve više pristaša stječe teorija o EU kao višerazinskog političkog sustava (Grubiša, 205.: 57).

<sup>3</sup> Ovaj se termin uobičajeno koristi u političkom diskursu ali i u znanstvenoj literaturi iako ne odražava političku stvarnost i predstavlja eurocentrično i geografsko poimanje tog proširenja. Procesom su proširenja najmanje obuhvaćene zemlje Istočne Europe, a dominiraju zemlje Srednje Europe i Baltičke zemlje.

odlikama. Zato je i primjenjena predpristupna EU strategija i procedura bitno različita i stroža od one primjenjene na zemlje iz ranija tri pristupna kruga (Kochenov, 2004.:2).<sup>4</sup>

Temeljna značajka stanja politička procesa u svim zemljama iz istočnog proširenja jeste ta, da se *demokratska transformacija i europska integracija* odvijaju istovremeno, i da stoje u uzajamnom međudnosu. Taj je međudnos složen, kako u realnih političkih i društvenim odnosima pojedinih zemalja, tako i u znanstvenom tretiranju tih dvaju procesa. Ključan znanstveni koncept razumijevanja i istraživanja tog međudnosa nacionalne zemlje i EU-a jest *europaizacija*<sup>5</sup>. Pretežito se smatra, i tvrdi, kako Europska unija djeluje pozitivno, i poticajuće, na postautoritarnu demokratizaciju u tim državama, i kako je to osobito izraženo u njihovoj pregovaračkoj fazi za članstvo u Europskoj uniji (Schimmelfennig/Schwellnus, 2006.). Istraživačka pitanja o mogućim suprotnim, negativnim, posljedicama tog procesa za razvoj i konsolidaciju demokracije u tim državama, se zapravo ne postavljaju (Pridham, 2002.:12). Također su još uvijek veoma rijetka istraživačka pitanja i radovi o posljedicama koje mogu imati različite ostvarene razine europaizacije u pojedinim zemljama-kandidatima na njihov integracijski i demokratski doprinos Europskoj uniji u fazi punopravnog članstva.

Ovaj je rad, upravo u sklopu te istraživačke domene, bez apriori pozitivističkog ili oprečnog pristupa, usmjeren ka komparativnom istraživanju samo jednog aspekta tog međudnosa - na ocjenu empirijski iskazanog pristupnog integracijskog potencijala Mađarske, Češke, Slovačke i Poljske, i na analizu i procjenu njegova učinka (doprinos), za svaku od četiri zemelje, na tijek i kvalitetu europskog integracijskog procesa..

Na osnovu ovako definiranog istraživačkog interesa, predmeta i cilja, moguće je preciznije postaviti sljedeće istraživačko pitanje: *uz pretpostavku pozitivnog učinka utjecaja Europske unije na demokratsku politiku u Mađarskoj, Češkoj, Slovačkoj i Poljskoj u procesu njihova transformacijskoj razvoja i njihova pridruživanja Europskoj uniji, je li moguće očekivati njihov pozitivan integracijski doprinos, jednak ili različit, daljnjem razvoju procesa demokracije i integracije u Europskoj uniji, u uvjetima njihova punopravnog članstva?*

Što se podrazumijeva pod demokracijom Europske unije i pod njenim demokratskim doprinosom zemljama članicama, kao i *vice versa*?

---

<sup>4</sup> Prije velikog "istočnog proširenja"(1.5.2004. i 1.1.2007.) učinjena su ova tri proširenja: Danska, Irska i Velika Britanija (1973.); Grčka (1981.), Španjolska i Portugal (1986.); Austrija, Finska i Švedska (1995.).

Europska se unija promatra kao politički sustav koja ima sve elemente demokratskog političkog sustava<sup>6</sup>. Razina njezine institucionalne stabilnosti i kompleksnosti je, unatoč stalnim reformama, veoma visoka. Želje građana i društvenih grupa na razini Unije, su u najvećoj mjeri predstavljene nacionalnim vladama. No, nije zanemariv utjecaj i raznih privatnih grupa i umreženih organizacija iz javnog sektora u promociji vlastitih interesa.

Unatoč tomu, EU pokazuje u nekim svojim elementima izraze demokratskog deficita<sup>7</sup>.

Nasuprot iskazima o demokratskoj deficitarnosti EU-a, postoji i niz znanstvenika koji niječu normativni ili funkcionalni nedostatak "europske demokracije". Najpoznatiji među njima su svakako Giandomenico Majone (2000.) i Andrew Moravcsik (2002.). Promatrajući EU kao "regulativnu državu", G. Majone ne vidi problem u demokratskom deficitu EU-a, već u "krizi kredibiliteta". S druge strane, A. Moravcsik, skladno svojoj teoriji liberalnog-intergovernmentalizma, smatra kako su demokratske nacionalne države (predstavljene svojim vladama) glavni akteri u oblikovanju EU-a i europskih politika, pa je stoga princip check-and-balances ono što osigurava demokratski legitimitet EU-a.

A. Follesdal i S. Hix ipak vide, u odnosu na gornji pristup, demokratsku deficitarnost u elementu izostanka natjecanja za političko vodstvo (polity) i u izostanku značaja javnosti kod kreiranja sadržaja politika (policy) u EU (Follesdal, A. /Hix, S. 2005.).

Bez obzira na svu raspravu o deficitarnosti, EU jest demokratski politički sustav i predstavlja političku zajednicu *sui generis*. Svaka zemlja članica je dio takve zajednice, pa je njezina uspješna prilagodba zajedničkim europskim politikama i vrijednostima ujedno i izraz njezine razvijene demokracije, a pozitivan doprinos svake od njih produbljivanju i širenju Europske unije, izraz je njezina visokog integracijskog, dakle i demokratskog potencijala.

---

333

<sup>6</sup> G. Almond i D. Easton naznačuju ova četiri elementa demokratskog političkog sustava:

- postojanje stabilnih i jasno definiranih institucija za kolektivno donošenje odluka, te postojanje vladajućih pravila koja uređuju odnos unutar, i između, tih institucija
- građani i društvene grupe nastoje ostvariti svoje želje kroz politički sustav, radije nego kroz posredničke organizacije i interesne skupine
- kolektivno donešene odluke imaju značajan utjecaj na distribuciju gospodarskih resursa i na alokaciju društvenih i političkih vrijednosti u cijelom političkom sustavu
- postoji stalna interakcija između političkih rezultata, novih zahtjeva, novih odluka, itd.

<sup>7</sup> Ne postoji jednoznačnost u definiciji demokratskog deficita. Ipak, postoji nekoliko pokušaja da se definira tzv. standardna verzija. Jedna od takvih verzija je i ovaj prikaz pet ključnih odrednica (Höreth, 1999.: 253.):

- kriza legitimnosti kod većinskog odlučivanja, kao i netransparentnosti u radu Vijeća ministara
- manjkavost direktne legitimnosti europskih politika u Europskom parlamentu
- nelegitimni položaju Europske komisije koja nije rezultat europskih izbora, već je rezultat dogovora vlada zemalja članica
- nepovezanost, otuđenost, građana i zastupnika u Europskom parlamentu
- nepostojanje europskog kolektivnog identiteta i *demosa*.

Kako riješiti drugu istraživačku zadaću, to jest analitički pojednostaviti ovo istraživanje? Promatrajući petnaestogodišnji proces političkog i integracijskog utjecaja i međudnosa EU-a i zemalja u procesu eurointegracije uočava se razlikovnost u načinu strateškog djelovanja i u mehanizmima uvjetovanosti iz Europske unije, isto tako i razlikovnost u načinu prihvaćanja i prilagodbe tim "vanjskim europskim zahtjevima" u promatranim zemljama.

Teorije integracije i europeizacije najčešće raspoznaju tri analitičke razine tog procesa: predpregovaračku fazu (do kandidature), pregovaračku fazu (status kandidata) i fazu članstva u Europskoj uniji (Pridham, 2002.; Schimmelfennig/Schwellnus, 2006.).

Predmet ovog istraživanja je vezan uz drugu i treću fazu tog međudnosa, to jest uz proces prilagodbe europskim uvjetovanim kriterijima i uz učinke te prilagodbe na njihovo eurointegracijsko ponašanje kao članica Europske unije.

Druga, pregovaračka i adaptacijska faza, završava 2004. godine istovremenim primanjem Mađarska, Češka, Slovačka i Poljska u članstvo Europske unije. To implicira tvrdnju o njihovom podjednakom zadovoljenju kopenhaških pristupnih kriterija, pri čemu treba računati s međusobnim razlikama u konsolidacijskom (Merkel, 2006.:7) i adaptacijskom stupnju. Dakle, tijekom tih dviju faza demokratski je razvoj ovih postkomunističkih zemalja Srednje Europe karakteriziran sličnostima, ali i razlikama. Istraživačka perspektiva u trećoj fazi članstva (*down-up*) se u bitnome razlikuju od one u predhodne dvije faze (*top-down*). Naime, uz isti ili različit rezultat utjecaja EU-a (adaptacija i promjene) na pojedinu zemlju, kao *nezavisnu varijablu*, ovo je istraživanje usmjereno na komparativnu analizu postignutog *demokratskog integracijskog potencijala (zavisna varijabla)* s kojima zemlje članice neposredno ulaze u EU, i koji predstavlja njihov potencijal u oblikovanju demokratskih institucija i sukreiranja politika na toj nadnacionalnoj razini, uključujući politiku proširenja Unije.

Na ovako zamišljenom istraživačkom dizajnu, u nastavku će biti podrobnije obrazložen teorijski pristup u odnosu na glavne teorije europske integracije te će biti objašnjen temeljni analitički konstrukt - integracijskog potencijala - i njegovi sastavni dijelovi.

Treće poglavlje donosi rezultate komparativne anlike stanja integracijskog potencijala Mađarske, Češke, Slovačke i Poljske, a u zaključnom, četvrtom poglavlju, utvrđuju se prepoznate sličnosti i razlike između četiri zemlje, nove članice EU, te se izvode završne napomene o rezultatima analize

## 2. TEORIJE INTEGRACIJE I ISTRAŽIVAČKI PRISTUP

### 2.1. Europeizacija u *bottom-up* perspektivi

Europske su studije već dugo prihvatile "bottom-up" (*odozdo na gore*) istraživačku perspektivu u analizi doprinosa zemalja članica integracijskom procesu.

Mnoge se studije slažu u tome da je odgovor zemalja članica na europeizaciju različit, ovisno o tome o kojim se područjima politika radi, o kojim je institucijama ili politikama riječ i u kojem se vremenu odvija proces. U svakom slučaju, odnos EU-a i zemalja članica nije jednosmjerna ulica (Börzel, 2003.: 3). Zemlje članice nisu samo promatrači i pasivni receptori EU zahtjeva za domaćim promjenama, već one mogu proaktivno oblikovati europske politike, institucije i procese, kojima se kasnije i same prilagođavaju (Bomberg i Peterson, 2000.; Hertier i sur.;1994.).

Teorijska se rasprava oko pitanja izbora prikladnog istraživačkog koncepta integracije vodila, i vodi, u okviru dvaju glavnih integracijskih teorija; intergovernmentalizma i (neo)funktionalizma<sup>8</sup>.

Oba ova pristupa posjeduju zajedničku perspektivu gledanja, onu odozdo na gore. To znači da u oba slučaja integracijski impulsi dolaze od nacionalne države. Karakter integracije se gradi prema međugri koju na razini EU-a igraju tamo izgrađene strukture i akteri. S obzirom da u nekim državama dominiraju suverenitetska stajališta, da su u drugima opet izraženija integracionistička, te da se na nadnacionalnoj razini formiraju posebne strukture i akteri, proizlazi da je integracijski proces rezultanta složenog paralelograma sila i silnica. Rezultat tog procesa ima uvijek ishodište u političkoj zajednici nacionalne države.

---

<sup>8</sup> Neo-funktionalistički pristup je osnov empirijsko-analitičke teorije europskih integracija (za razliku od normativnih teorija), čijim se rodočelnikom označava Ernst B. Haas (1924.-2003.), a naslanja se na raniju funkcionalističku teoriju D. Mitranya. Po tom pristupu, politička integracija je proces koji podrazumijeva kooperaciju političkih aktera u stvaranju i oblikovanju novih zajedničkih institucija s nadređenim političkim kompetencijama i s dijelom transferiranog lojaliteta postojećih nacionalnih država (Haas, 1958.: 16). Pokretač integracije je "spill-over" efekt, prelijevanje, kojim se integracija produbljuje i širi na nova područja i nove politike (Wolf, 2005.:72).

Kao suprotan pol neofunktionalističkoj paradigmi, a nakon spoznaja da proces integracije nije smanjio međudržavne konflikte među članicama (De Gaullova politika "prazne stolice", "Luxemburški kompromis", uvođenje principa većinskog odlučivanja uz jednoglasnost), razvija se intergovernmentalistički pristup procesu integracije, teorijski najcjelovitije razrađen u djelima Stanleya Hoffmanna (1963., 1966., 1982.). U temelju te paradigme stoje nacionalna država i njezina vlada koje u procesu integracije zastupaju nacionalni interes i djeluju sukladno nizu svojih specifičnih povijesnih čimbenika i kontekstualnih uvjeta (Bieling, 2005.: 98). U takvim okolnostima taj proces ne slabi, već jača nacionalnu državu i reproducira, iako u promijenjenoj formi, njezin državni suverenitet (Milward, 1992.).

Uz "bottom-up" perspektivu, koncept *europaizacije*<sup>9</sup> se naglašeno promatra iz suprotne, to jest "top-down" perspektive (odozgor na dolje). S ovom se perspektivom promatranje usmjerava na poticaje koji dolaze iz EU razine i koji se šire prema nacionalnim državama. Ti impulsi uzrokuju, preko različitih mehanizama, promjene u političkom procesu (*politics*), političkim sadržajima (*policy*) i institucijama (*polity*) nacionalnih država.

Objee ove perspektive su važne za analizu sveukupnog procesa europaizacije. One se međusobno ne isključuju, već su komplementarne.

Uvažavajući sva dostignuća u eksplikaciji teorijske razine europaizacije, ipak je potrebno, služeći se metodama komparativne politike, doći do empirijskih pokazatelja učinaka europaizacije (Grubiša, 2006.:141). U našem se slučaju radi o aspektu demokratskog utjecaja EU-a na Mađarsku, Češku, Slovačku i Poljsku i obrnuto.

## 2.2. Integracijski potencijal novih članica

Istraživanje demokratizacije u *bottom up* perspektivi, u ovoj se studiji oslanja na uporabu analitičkog konstrukta *integracijskog potencijala*. Ta nam veličina omogućava korištenje dostupnih empirijskih podataka, njihovu analitičku procjenu i usporedbu.

U europskim se studijama već tijekom pristupnog procesa (1995.-2003.) deset srednjeeuropskih i istočnoeuropskih postkomunističkih zemalja Uniji uočava razlika u brzini i kvaliteti demokratske prilagodbe pojedinih zemalja europskim zahtjevima i kriterijima. Tako se uz čimbenik uspješnosti primjene (*implementation*) i prilagodbe (*adaptation*) europskim zahtjevima u zemljama pristupnicama, uvodi i nov čimbenik integracijskog kapaciteta (*capacity*) ili potencijala (*potential*), kao veličine koja bi mogla imati utjecaja na integracijsku sposobnost pojedine zemlje.

U tom smjeru idu mnogi radovi koji se bave pitanjem kapaciteta oblikovanja i preuzimanja europskih politika u zemljama članicama, i koji povezuju top-down i bottom-up dimenziju odgovora zemalja članica na proces europaizacije. Kapacitet nacionalnih vlada i zemalja da

<sup>9</sup> Definicije europaizacije, i koncepte koji proizlaze iz njih, naznačujemo kroz tri najuobičajena koncepta: Teoretičari *Risse, Cowles i Caporaso (2001.: 3)* koncipiraju europaizaciju kao "nastanak političkih, sudbenih i društvenih institucija koje formaliziraju djelovanje između aktera i između mreža raznih politika specijaliziranih u oblikovanju i donošenju odluka povezanih s rješavanjem političkih problema".

*Robert Landrech (1994.: 69)* prikazuje europaizaciju kao "rastući proces preorijentacije smjera i oblikovanja politika, do stupnja u kojemu politička i ekonomska dinamika EU-a (EZ) postaje dio organizacijske logike nacionalnih politika i oblikovanja političkih programa".

*Claudio Radaelli (2000.: 4)*, razvijajući dalje Landrechov koncept, definira europaizaciju kao "proces oblikovanja, širenja i institucionalizacije formalnih i neformalnih pravila, procedura, policy paradigmi, stilova, načina ponašanja, podijeljenih vjerovanja i normi, koje se najprije definiraju i konsolidiraju u procesu stvaranja javnih i drugih politika na EU razini, a potom se ugrađuju u logiku "domaćeg" diskursa, identiteta, političkih struktura i javnih politika".

oblikuju i preuzimaju europske politike određuje, po Bulmeru (1997.) i Katzensteinu (1997.), kongruencija ustavnog poretka, normi i konvencija te modela upravljanja na *mezo razini*. Za Wrighta (1998.) je to "politička težina" članica na planu donošenja odluka, dok su za Kassima i ost. (2000.) to politički i administrativni mehanizmi (Börzel, 2003.)<sup>10</sup>.

Iako su naznačeni pristupi integracijskom kapacitetu članica EU-a dobro razrađeni i podobni za empirijsku analizu, njihova je primjena ograničena na "stare članice" Unije, budući se za njih mogu pronaći dobri agregirani podaci po pojedinim indikatorima. Za slučaj novih članica je to nemoguće, pa se stoga opredjeljujem za model integracijskog kapaciteta kakav je izložen u radu T. Beichtela (2004.) koji se doduše naslanja na Kassimov i Börzelin model ali bitno pojednostavljuje broj i mjerljivost indikatora<sup>11</sup>.

Po tom modelu, *integracijski potencijal* je analitički konstrukt koji u sebi sadržava element *adaptacijske sposobnosti* i *europske strategije* koje nove članice unose u Europsku uniju.

Kao takav, on može biti pozitivan (konvergentan) ili negativan (divergentan) integracijski čimbenik za svaku pojedinu zemlju i za ukupnu integracijsku politiku Europske unije.

Uz ova dva ključna elementa za konstrukciju integracijskog potencijala, u jednom će se dijelu komparativne analize koristiti i veličina *indeks prilagodbe*. Indeks prilagodbe je izvedena veličina i predstavlja razmjer formalno prihvaćenih i stvarno primjenjenih direktiva Europske unije u zemljama članicama<sup>12</sup>.

Dok integracijski potencijal predstavlja probabilistički teorijski konstrukt, dotle je indeks prilagodbe empirijski pokazatelj stvarne realizacije integracijskog potencijala. U tu se svrhu indeks prilagodbe može uzeti i kao mjerilo za valorizaciju probabilističke točnosti integracijskog potencijala pa će se u komparativno analitičkom dijelu uspoređivati te dvije vrijednosti.

---

<sup>10</sup> T. Börzel daje model po kome se *politički kapacitet* mjeri s tri čimbenika: politička fragmentacija (broj veto igrača), politički resursi (broj glasova u Vijeću, doprinos EU proračunu), politička legitimacija (potpora stanovništva europskim integracijama, povjerenje u političke institucije, prioritetnost integracije). Administrativni kapacitet je definiran s ovim čimbenicima i indikatorima: administrativna fragmentacija (disperzija kompetencija, izgrađenost koordinacijskih mehanizama), administrativni resursi (financijska sredstva, jakost uprave i stručnost), administrativni legitimitet (percepcija korupcije) (Börzel, 2003.: 8)

<sup>11</sup> Model Beichtelovog integracijskog potencijala može se na temelju najnovijih spoznaja oko ponašanja zemalja članica u integracijskom produbljivanju EU-a (referendumi) podvrći stanovitoj reviziji i proširenju indikatora koji utječu na taj potencijal. Ovaj se rad ne misli posebno baviti tim pitanjem već procjenom stanja integracijskog potencijala četiriju zemalja nakon završenih pregovora i uoči ulaska u članstvo 2004. godine. U tom je smislu Beichtelov model dobar i valjan.

<sup>12</sup> Direktive (smjernice) su takve vrste pravnih akata koje donose Europski parlament i Vijeće Europske unije koji se ne primjenjuju neposredno u unutrašnjem pravnom sustavu zemalja članica, već podliježu notifikaciji u parlamentima i obvezi primjene u zadanim područjima na koja se odnose.

### 2.2.1. Europske integracijske strategije

Kako je naznačeno u istraživačkom pitanju, nas interesira kako će se odraziti pristup četiri nove članice na daljni integracijski proces, proces konvergencije politika i na proces demokratizacije na EU razini (*intergovernmentalistička perspektiva*). Taj se aspekt integracijskog procesa najčešće analizira pod pojmom "europske strategije". *Europske strategije* predstavljaju, bar kao tendenciju, konzistentnu nacionalnu strategiju koja proizvodi određene impulse i orijentacije nacionalnih vlada u slijedenu koherentnih EU politika.

Strategije su oblikovane kroz izraženu volju naroda, političkih stranaka i institucija, a odnose se na spremnost čuvanja suvereniteta ili preuzimanja zadaća s nadnacionalne razine koje se postavljaju pred njih (Beichelt, 2004.: 19). Ovakvim se pristupom nipošto ne želi zanemariti konstruktivistički (sociologijski) pristup u europskim studijama, kojim se posebno akcentuira prihvaćanje, u procesu učenja i socijalizacije, "europske slike" i europskih vrijednosti u narodu i njegovim političkim elitama. Međutim je u vremenu kojeg razmatramo u ovom radu, neposredno nakon istočnog proširenja i procesa ustavno-institucionalne izgradnje Unije, ovaj odabran analitički pristup kojem je u središtu nacionalna država, primjereniji od sociologijskog, koji će svakako predstavljati sljedeći korak u istraživanju integracijskog fenomena.

Europske strategije zemalja članica se klasificiraju u dvije kategorije: kao *integracijska orijentacija* ili *suverenitetska orijentacija*. Takva se podjela zapravo počinje stvarati nakon prvog vala proširenja, i "problema s Velikom Britanijom", pa i Danskom, oko prihvaćanja zajedničkih europskih politika i kriterija. Dotada je svih šest članica osnivačica bilo prožeto jedinstvenom integracijskom strategijom oslonjenom na princip jednoglasnosti u odlučivanju. S kasnijim dva vala proširenja (Grčka, Portugal, Španjolska te Finska, Austrija i Švedska) dolazi do vidljivih razlika u strateškoj euroorijentaciji pojedinih zemalja<sup>13</sup>.

Najnoviji procesi institucionalnog oblikovanja Unije, negativni ishod glasanja na referendumu u Francuskoj i Nizozemskoj za Europski ustavni ugovor ili u Irskoj za Lisabonski ugovor, kao i razlike u stavovima stanovništva i političkih elita oko

---

<sup>13</sup> U grupu "starih članica" *integracionističke orijentacije* ubrajaju se Francuska, Njemačka, Italija, Nizozemska, Belgija, Luxemburg, i kasnije pristupnice Irska, Portugal, Španjolska i Austrija. Velika Britanija, Danska, Švedska, Finska i Grčka predstavljaju *suverenitetski orijentirane* zemlje.

S pozicije integracionističke orijentacije Francuska istupa samo za vrijeme De Gaulle, šezdesetih godina, kad se suprostavlja posebnim zahtjevima V. Britanije za pristup Uniji (EZ).

produbljanja i proširenja EU-a, nameću potrebu za traženjem novih modela i tipova europskih strategija i orijentacija.

Pred nama je zadatak empirijske procijene tih strategija za svaku pojedinu zemlju iz naše grupe od četiri države Srednje Europe.

Europske strategije pojedinih zemalja, u obliku dugoročnih tendencija, mogu se procijeniti iz stavova stanovništva kao i preko pozicije političkih stranačkih struktura prema potpori političkom ustroju Europske unije (Beichelt, 2004.: 129).

Pozicija političkih stranaka iskazuje se u predstavljanju interesa naroda u parlamentu, u vladi i u europskim institucijama odlučivanja<sup>14</sup>. U tom su pogledu od velikog značaja stavovi građana prema poziciji vlastite države u integracijskom proces. Ti se stavovi obično razlikuju od stavova elita koje su više proeuropski orijentirane (Hooghe, 2003.).

Poslije 1990. godine je došlo do sustavnog istraživanja pojedinih stavova javnosti u zemljama Srednje i Istočne Europe, poznatog pod imenom *Eurobarometer*. Od 2001. to se istraživanje naziva *Candidate Countries Barometer*, a poslije toga se zove *Standard Barometer*. Ta istraživanja javnog mnijenja predstavljaju skup agreriranih podataka iz učinjenih ispitivanja tijekom 2003. i 2004. godine, i oni čine empirijsku podlogu za našu analizu<sup>15</sup>.

U tablici 1. su prikazani prikupljeni stavovi i opredjeljenja građana u Mađarskoj, Češkoj, Slovačkoj i Poljskoj prema europskoj integraciji.

Tablica 1. - Orijentacije građana prema Europskoj uniji

	Potpora EU članstvu		Korist od EU članstva	Referendum za EU 2003.godine				
				Izašlo %	Od izašlih glasača		Od ukupno birača	
	2003	2004	2003.		ZA	PROTIV	ZA	PROTIV
<i>Mađarska</i>	63%	45%	72%	45,59	83 %	7 %	38 %	16 %
<i>Slovačka</i>	59%	46%	67%	52,15	92 %	3 %	48 %	6 %
<i>Češka</i>	46%	41%	51%	55,21	76 %	12 %	42 %	22 %
<i>Poljska</i>	61%	42%	66%	58,85	76 %	13 %	45 %	23 %

Izvor: Eurobarometar 2003.

<sup>14</sup> Prema teoriji političkog sustava (Easton, 1965.) političare bi trebala obvezivati volja birača i nije moguće donositi odluke koje su dugoročno na štetu većine.

<sup>15</sup> Izvori su Eurobarometar 2003 (EB 59 i CC-EB 2003.2) i (EB 61 i CC-EB 2004.1)

Sljedeći značajan element za utvrđivanje europske strategije novih članica su *političke stranke* te njihov programski i faktički parlamentarni stav prema EU-u. Orijentacija stranačkog sustava prema Europskoj uniji ocijenjena je sumiranjem istovjetnih stavova političkih stranaka u parlamentu, bili oni proeuropske ili EU i euroskeptične orijentacije.

U svim parlamentima ima i jedne i druge skupine stranaka, kao i onih čiji stavovi nisu uvijek jednoznačno definirani. Njihova se "snaga" zna mijenjati od izbora do izbora.

U tablici 2. je dan prikaz stanja stranačkog sustava u odnosu na stavove prema europskom integracijskom procesu kroz valorizaciju udjela mandata pro-EU stranaka, euroskeptičnih i EU-skeptičnih stranaka u parlamentima pojedinih zemalja na kraju 2003. godine<sup>16</sup>.

Tablica 2. - *Europske pozicije stranačkih sustava*

	<i>Postotni udio pro-EU stranaka u parlamentu</i>	<i>Postotni udio euroskept. stranaka u parlamentu</i>	<i>Postotni udio EU-skept. stranaka u parlamentu</i>
<i>Mađarska</i>	57,5 %	0,0 %	42,5 %
<i>Slovačka</i>	68,7 %	7,3 %	24,0 %
<i>Češka</i>	50,5 %	20,5 %	29,0 %
<i>Poljska</i>	61,1 %	19,8 %	19,1 %

Izvor: Beichelt (2004.)

### 2.2.2. Adaptacijska sposobnost

Ispunjenje kopenhaških političkih pristupnih kriterija kojima zemlje kandidati osiguravaju stabilnost institucija, demokraciju, vladavinu prava, poštivanje ljudskih prava i zaštitu manjina bio je zahtjevan i uvjetovan proces prilagodbe<sup>17</sup>. On je praćen i ocjenjivan sa strane Europske komisije, a osobit je akcent stavljen na pitanja reformi u javnim službama i upravi, pravosuđu, kao i u borbi protiv korupcije. Ovi naznačeni *elementi kopenhaških političkih kriterija demokratizacije* promatrani u kontekstu sposobnosti njihove primjene i prilagodbe u zemljama članica, definiraju se kao *adaptacijska sposobnost zemlje*.

Ova je definicija u skladu s političkom i znanstvenom potrebom da se pronađu neki primjereniji i osjetljiviji kriteriji mjerenja demokracije u pojedinoj zemlji. Kriteriji, poput

<sup>16</sup> U podacima nailazimo na pojam EU-skeptičnih i euroskeptičnih stranaka, kao dvaju razlikovnih pojmova. Euroskeptične stranke aktivno odbacuju ideju i praksu europskih integracija. EU-skeptičke stranke ne odbacuju ideju europskih integracija, ali kritiziraju *model i praksu EU integracije*.

U pro-EU stranke se ubrajaju sve umjereno lijeve i sociodemokratske stranke, zatim liberalne, kršćansko-demokratske i stranke manjina. Euroskeptične su Komunističke stranke (Češka i Slovačka) i stranke radikalne desnice (Liga poljskih obitelji i Samoobrana). U stranke EU-skeptične tendencije se ubrajaju Urbanov FIDESZ-MPP (Mađarska), V.Klausov ODS (Češka), Mečiarov HZDS (Slovačka) te poljska Stranka pravde i pravednosti (braća Kasczinski) i Seljačka stranka.

<sup>17</sup> Kopenhaški kriteriji za članstvo su utvrđeni na sastanku Europskog vijeća 1993. godine. Njih čine tri skupine uvjeta: *politički*; *gospodarski* i *pravni* (acquis). Kasnije (Madrid, 1995.) je dodana i četvrta skupina *administrativnih* uvjeta.

onih o potrebi dvaju promjena vlasti (Huntington, 1991.), za dokaz postojanja i stabilnosti demokracije ili toliko citiran i korišten *Freedom House Index*, zapravo su za današnje stanje razvoja demokracije prilično neuporabljivi.

Europska se komisija u operacionalizaciji demokratskih uvjeta i u postupku ocjenjivanja njihova ostvarenja u zemljama kandidatima oslonila na koncept demokracije povezan s funkcioniranjem pravne države i javne uprave. Taj je pristup koncepcijski veoma blizak poimanju demokracije u radovima Linza i Stepana (1996.) i Wolfganga Merkela (1999.).

Komisija u svojem pristupu ocjenjivanja prilagodbe proširuje pojam demokracije i demokratske konsolidacije sa sposobnošću pravosudnog sustava i javne uprave da prihvate i realiziraju obveze iz *acquis-a* u novim (kandidatima) članicama. U te elemente ocjene još je uključen i zahtjev za borbom protiv korupcije<sup>18</sup>.

Godišnje izvješće Komisije (*Annual Report, 2003.*), uoči samog ulaska u članstvo, ukazuje na značajan problem korupcije u Češkoj, Slovačkoj i osobito Poljskoj, ali i Mađarskoj. Ta je ocjena potvrđena i u godišnjem izvješću Transparency Internationala<sup>19</sup>.

Izvješća Komisije ukazuju na zaostajanje u pitanju reformi javne uprave i pravosuđa, kod svih njih. Iz dokumenata je razvidno da razvoj pravne države i vladavine prava (element demokratizacije) stagnira i da ne stvara dovoljno kvalitetne pretpostavke za učinkovitu daljnu prilagodbu *acquis-a* u fazi punopravnog članstva (Beichelt, 2004.: 140). Iz toga proizlazi da sve četiri zemlje podjednako stagniraju u toj bitnoj dimenziji prilagodbe<sup>20</sup>.

Promatrano istraživačko razdoblje samog pristupa i EU-članstva obilježeno je s još dvije bitne činjenice adaptacijskog procesa koje imaju kasniju posljedicu na adaptacijsku sposobnost tih zemalja i na integracijski potencijal u cjelini.

Prva je činjenica vezana uz ostvarenje povoljnih preferencija i *prijelaznih odredbi* tijekom pregovaračkog procesa. Najviše olakšavajućih odredbi si je priskrbila Poljska (34), zatim slijedi Mađarska (27), pa potom Češka (25) i Slovačka (24).

---

<sup>18</sup> Jedan od instrumenata prosudbe percepcije korupcije u svijet jest *Global Corruption Report* kojeg godišnje izrađuje i objavljuje organizacija Transparency International. Ona rangira sve zemlje na ljestvici od prve (najbolje) do zadnje (najlošije).

<sup>19</sup> Baza podataka za izvješća Europske komisije se nalazi na ulaznoj stranici; [http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/pdf/negotiations\\_report\\_to\\_ep.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/pdf/negotiations_report_to_ep.pdf), a za index korupcije na ulaznoj stranici: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

<sup>20</sup> Ako se prosuđuju izvješća Komisije o napretku reformi, onda se među 10 članica pristupnica tek Slovenija, Estonija i Malta mogu ocjeniti kao zemlje koje su stvorile preduvjete za normalnu provedbu *acquis-a* (Beichelt, 2004.: 140).

Druga je činjenica povezana s drugačijom procedurom Komisije u ocjeni implementacije i prilagodbe zahtjevima EU-a za punopravne članice. Te zemlje postaju dio jedinstvenog postupka prihvaćanja i primjene akata i jedinstvenog postupka sankcija za neizvršenje.

U tablici 3., adaptiranoj prema podacima iz rada Steunenberg i Dimitrova (2007.), iznijeti su neki empirijski pokazatelji stanja i (ne)uspjeha prilagodbe potrebnog broja od 1520 direktiva za svaku od četiri zemlje, iskazani na temelju Izvješća Komisije u prvoj godini članstva.

Tablica 3. - Prilagodba acquis-a na domaćem tržištu

	Nenotificirane direktive		Direktive ne potpuno oživotvorene	
Mađarska	168	11,0%	38	2,6%
Slovačka	193	12,6%	426	27,9%
Češka	360	23,6%	163	10,7%
Poljska	60	3,9%	257	16,8%

Ocjenujem da je za ovu komparativnu analizu važna usporedba adaptacijske sposobnosti zemalja prije samog ulaska u članstvo, u uvjetima bojazni od ne sticanja članstva, sa ostvarenim (ne)uspjehom (ne)primjene akata EU-a u prvoj godini članstva. Ovim se postupkom zapravo analizira i provjerava *stupanj valjanosti* primjenjenog Beicheltovog modela integracijskog potencijala na konkretnom primjeru četiriju novih članica.

### **3. KOMPATIVNA ANALIZA STANJA INTEGRACIJSKOG POTENCIJALA MAĐARSKE, ČEŠKE, SLOVAČKE I POLJSKE**

#### **3.1. Procjena tendencije integracijskog potencijala**

Procjena i usporedna analiza iznijetih empirijskih rezultata vezanih uz analitičke veličine europske orijentacije građana i adaptacijskog potencijala, izvode iz temeljnih mjerenja pro-EU ili protu-EU orijentacija građana, pro-EU ili protu-EU europske pozicije stranačkog sustava, te adaptacijske sposobnosti primjene kopenhaskih kriterija u pojedinim zemljama.

Kako je dizajniran istraživački postupak?

Već je naznačeno da se ne raspolaže s jedinstvenim teorijskim postavkama i konceptima za analizu "bottom-up" djelovanja novih članica, postkomunističkih zemalja prema EU-u. To je svakako jedna od istraživačkih prepreka. Druga se sastoji u tome što je još veoma ograničen broj relevantnih empirijskih podataka i indikatora vezanih uz razvoj demokratskog i integracijskog procesa u novim zemljama članicama iz zadnjeg vala *istočnog proširenja*.

To donekle ograničava mogućnost utvrđivanja jedne objektivne nominalne kvalitativne ili kvantitativne ocjene promatranih veličina. Zato se je upućeno na procjenu dostupnih empirijskih podataka s relativnom kvalitativnom valjanošću, koja se izražava veličinom *tendencije*.

*Tendencije* se analitički mogu predočiti pravcem, s dva moguća smjera. U ovom će se slučaju (broj zemalja je malen) one utvrđivati kroz tri tendencijske oznake: oznakom "0" koja predstavlja ishodište pravca (neizvjesnost smjera), oznakom "+" koja predstavlja pozitivan smjer (konstrukcija, konvergencija) i oznakom "-" kao negativnim smjerom (destrukcija, divergencija). Da bi se utvrdile te tri moguće tendencijske oznake neke veličine, potrebno je da se skupu empirijskih vrijednosti (indikatora) promatrane veličine, jednoznačno pridruži jedna od tih oznaka.

### 3.2. Procjena europskih strategija

Do procjene ove analitičke veličine se dolazi na način da se utvrde tendencijske oznake dviju njenih dimenzija: orijentacije građana i europske pozicije stranačkog sustava.

Veličina *tendencije europske orijentacije građana* izvodi se iz skupa empirijskih podataka iz tablice 1. Sumiranjem postotnog rezultata potpore građana EU članstvu (*P*) (2003. i 2004.), rezultata ocjene korist od članstva u EU (*K*) i netto rezultata (*ZA - PROTIV*) referendumu za članstvo onih koji su izašli na izbore (*R*), dobiva se prosječne vrijednosti potpore građana (*p*). Iz te se vrijednosti **p**, pripadajućim algoritmom (1), mogu utvrditi tendencijske oznake europske orijentacije građana ( $EO_g$ ).

- (1)  $p < 50 \% \rightarrow -$   
 $50 \% < p < 60 \% \rightarrow 0$   
 $p > 60 \% \rightarrow +$

Postupkom procjene se dobivaju tendencijske oznake za svaku od zemalja, koje su prikazane u tablici 4.

Tablica 4.- Tendencije europske orijentacije građana ( $EO_g$ )

	<i>Potpora (P)</i> <i>EU članstvu</i>		<i>Korist (K)</i> <i>od EU članstva</i>	<i>Referendum (R)</i> <i>(ZA-PROTIV)</i>	<i>Prosjek (p)</i> $p = \frac{P+K+R}{4}$	<i>Tendencija</i> $EO_g$
	2003	2004	2003.			
<i>Mađarska</i>	63%	45%	72%	76 %	64 %	+
<i>Slovačka</i>	59%	46%	67%	89 %	65 %	+
<i>Češka</i>	46%	41%	51%	64 %	51 %	0
<i>Poljska</i>	61%	42%	66%	63 %	58 %	0

Kod utvrđivanja tendencijske oznake proeuropskih orijentacija ovih četiri zemalja rukovodili smo se činjenicom da građani Mađarske i Slovačke iskazuju u prosjeku višu potporu članstvu, vide veću korist od EU-a i imaju bolji netto rezultat (manji postotak onih koji su protiv) na referendumu u odnosu na ostale dvije zemlje. Manji postotni udio izlaska njihovih građana na referendum bi se stoga teško mogao pripisati "zadržci" prema članstvu u EU ili njihovom demokratskom deficitu. Prije bi se moglo reći da je za javnost "ta stvar s ulaskom bila već unaprijed pozitivno riješena".

Poljska se po prva tri indikatora mogla naći u skupini s pozitivnom tendencijskom oznakom. No ipak visoki postotak od čak 13% "protiv glasova" na referendumu, ostavili su neizvjesnost oko jasnog proeuropskog stava poljskog stanovništva.

Kod Češke svi indikatori imaju najniže vrijednosti i potvrđuju objektivnost oznake "0".

Za procjenu tendencije *europskih pozicija stranačkog sustava* koriste se empirijski rezultate iz tablice 2. Postotnom udjelu pro-EU stranaka u parlamentu ( $p_e$ ) se pripisuju tendencijske oznake ekvivalentne algoritmu (1) u prethodnom slučaju.

Skupini stranaka EU-skeptične orijentacije, zbog njihova pozitivnog stava prema eurointegraciji, a negativnog prema pristupnoj EU proceduri, nije moguće odrediti jednoznačnu tendencijsku oznaku, pa se u ovoj analizi zanemaruje njihov značaj.

Za korelaciju empirijskih vrijednosti postotnog udjela euroskeptičnih stranaka ( $p_s$ ) i tendencijskih oznaka se postavlja sljedeći algoritam (2):

$$(2) \quad \begin{aligned} 0\% < p_s < 5\% &\rightarrow + \\ 5\% < p_s < 10\% &\rightarrow \mathbf{0} \\ p_s > 10\% &\rightarrow - \end{aligned}$$

Sumirajući tendencijske oznake  $p_e$  i  $p_s$  dobiva se dvoznakovna oznaka, a potom iz nje i jednoznačna oznaka tendencije europske orijentacije stranačkih sustava ( $EO_s$ ) u pojedinoj zemlji. Uvažavajući ovakav postupak, dobivaju se konačne tendencijske oznake (tablica 5).

Tablica 5. - Tendencije europske pozicije stranačkih sustava ( $EO_s$ )

	<i>Postotak pro EU stranaka (<math>p_e</math>)</i>	<i>Postotak eurosk. stranaka (<math>p_s</math>)</i>	$\Sigma$ $p_e + p_s$	<i>Konačna (<math>EO_s</math>) tendencija</i>
<i>Mađarska</i>	57,5% $\rightarrow$ 0	0,0% $\rightarrow$ +	0/+	+
<i>Slovačka</i>	68,7% $\rightarrow$ +	7,3% $\rightarrow$ 0	+/0	+
<i>Češka</i>	50,5% $\rightarrow$ 0	20,5% $\rightarrow$ -	0/-	-
<i>Poljska</i>	61,1% $\rightarrow$ +	19,8% $\rightarrow$ -	+/-	<b>0</b>

Vrijednosti i tendencijske oznake *europske strategije* se dobivaju spajanjem tendencijskih oznaka iz tablica 4. i 5.

Time se dolazi do konstrukcije matrice *Europske strategije (ES<sub>t</sub>)* s procjenom suverenitetske ili integracijske tendencije za svaku pojedinu članicu (tablica 6.)

Tablica 6.- Europske strategije novih članica (ES<sub>t</sub>)

	<i>Građani (EO<sub>g</sub>)</i>	<i>Stranački sustavi (EO<sub>s</sub>)</i>	<i>Tendencije</i> <i>ES<sub>t</sub>=EO<sub>g</sub>+EO<sub>s</sub></i>
<i>Mađarska</i>	+	+	+
<i>Slovačka</i>	+	+	+
<i>Češka</i>	0	-	0/-
<i>Poljska</i>	0	0	0

### 3.3. Uspješnost prilagodbe i adaptacijski indeks

Da bismo se upustili u konačnu procjenu *integracijskog potencijala*, kao osnovnog empirijsko-analičkog konstrukta potrebnog za raspravu o hipotetskim naznakama utjecaja novih članica na integracijski proces u Europskoj uniji, u analizu i procjenu se treba uzeti i uspješnost prilagodbe Mađarske, Češke, Slovačke i Poljske u pregovaračkoj fazi.

Administrativno-demokratski adaptacijski potencijal novih članica je vezan uz:

- uspješnu primjenu ukupnih predpristupnih kopenhaških uvjeta
- ocjenu o uspjehu prilagodbe kriteriju demokracije i vladavini prava
- postignute pregovaračke preferencije i prelazne odredbe koje su pojedine zemlje ostvarile u pregovaračkom procesu.

*Adaptacijski indeks* pokazuje uspješnosti prihvaćanja i provedbe *acquisa* (europskih direktiva na domaćem tržištu) u prvoj godini članstva.

Iz kvalitativnih ocjena gore naznačenih triju pristupnih elemenata, za što se koriste završne ocjene Komisije o uspjehu prilagodbe, mogu se izvesti tendencijske vrijednosti za svaki od tri elementa i potom ukupna adaptacijska tendencija (tablica 7.) .

Tablica 7. - Adaptacijska sposobnost

	<b>Mađarska</b>	<b>Češka</b>	<b>Slovačka</b>	<b>Poljska</b>
Uspješnost ukupne prilagodbe <i>acquis</i> -u i kopenhaškim kriterijima	+	+	+	+
Uspješnost prilagodbe kriterijima demokracije i vladavine prava	0	0	0	0
Kvalitativna ocjena prilagodbe prema prijelaznim odredbama	0	0	0	-
<b>Ukupna tendencija</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0/-</b>

Tendencijska oznaka **0** za uspjeh prilagodbe demokraciji i vladavini prava, dana je svim zemljama zbog podjednake manjkavosti u ispunjenju kriterija funkcioniranja pravne države i visoko izraženih elemenata korupcije u društvu.

Zbog traženja povećanih privilegiranih prijelaznih odredbi u odnosu na ostale zemlje, što upućuje na njezin manji adaptacijski uspjeh, Poljskoj je dana tendencijska oznaka "-"<sup>21</sup>.

Na osnovu podataka iz tablice 3. može se izvesti obračun veličine indeksa adaptacije, kao i ocjena tendencije uspješnosti prilagodbe u uvjetima ostvarenog članstva. Indeks adaptacije predstavlja mjeru odnosa nenotificiranih i neprimjenjenih direktiva.

Algoritam između *indeksa adaptacije (Ia)* i tendencijske oznake uspješnosti (*Tu*) je sljedeći:

$$(3) \quad 0 > Ia \quad \rightarrow \quad Tu (-)$$

$$0 < Ia < 1 \quad \rightarrow \quad Tu (0)$$

$$1 < Ia < 2 \quad \rightarrow \quad Tu (+)$$

Kad se učini procjena adaptacijskog indeksa, dobiva se tendencijski rezultat uspješnosti (*Tu*) u tablici 8. a uz njega i izračun ranga uspješnosti pojedine zemlje.

Tablica 8. - Prilagodba direktivama u statusu EU člana

	Nenotificirane direktive		Direktive ne potpuno primjenjene		Indeks ( <i>Ia</i> ) adaptacije	Tendencija uspješn. ( <i>Tu</i> )	Rang
<i>Mađarska</i>	168	11,0%	38	2,6%	0,33	<b>0</b>	<b>2.</b>
<i>Slovačka</i>	193	12,6%	426	27,9%	-1,37	-	<b>3.</b>
<i>Češka</i>	360	23,6%	163	10,7%	-1,89	-	<b>4.</b>
<i>Poljska</i>	60	3,9%	257	16,8%	0,49	<b>0</b>	<b>1.</b>

Nakon što su obavljene i prikazane sve procjene i izvedene tendencije uspješnosti, moguće je izvesti tendenciju za integracijski potencijal (*Ip*) svake pojedine zemlje iz ovog slučaja.

Konačna matrica procijenjene tendencije integracijskog potencijala (*Ip*) dana je u tablici 9.

Tablica 9 - Integracijski potencijal novih članica (*Ip*)

	Europske strategije	Adaptacijska sposobnost	Ukupna tendencija <i>Ip</i>	Rang
Mađarska	+/+	0	+/0	<b>1.</b>
Slovačka	+/+	0	+/0	<b>2.</b>
Češka	0/-	0	0	<b>4.</b>
Poljska	0/0	0/-	0/-	<b>3.</b>

<sup>21</sup> Traženi i postignut veći broj prijelaznih odredbi bi se mogao tumačiti i "popustljivošću" EU-a prema najvećoj zemlji kandidatu ili pak spretnošću poljskog pregovaračkog tima. Ipak, ostajući pri aksiomu opće objektivnosti Unije u ocjeni pojedinih neadaptiranih institucionalnih i sadržajnih područja u zemljama kandidatima, veći broj prijelaznih adaptacijskih sadržaja jedino može značiti deficitarniji integracijski potencijal.

Iz povezanih vrijednosti ove izračunate matrice moguće je provesti komparativnu analizu uočenih sličnosti i razlika među četiri zemlje, kao što je moguće u završnoj raspravi formulirati i neke nove teze uz istraživani slučaj četiriju postkomunističkih zemalja.

#### 4. ZAKLJUČAK

Nakon izvedenih procjena tendencija integracijskog potencijala, moguće je utvrditi zamjećene sličnosti i razlike između četiri zemlje, nove članice Unije.

Kad je riječ o *europskim strategijama*, pokazuje se da Mađarska i Slovačka u većoj mjeri tendiraju prema integracionističkoj politici u odnosu na ostale dvije članice. Takva politička orijentacija ima potporu u građanima i strankama, a moć stranaka, ili drugih veto aktera, da taj kurs zaustave ili okrenu u suprotnom smjeru je veoma mala. U usporedbi sa zemljama EU-15, Mađarska i Slovačka su na tragu integracionističke politike koju dominantno zastupaju zemlje utemeljiteljice EU-a.

Istraživanje pokazuje da Češka tendira suverenitetskoj orijentaciji. EU-skeptičnu stranačku poziciju u Češkoj podržava (trenutno vladajuća) Građanska demokratska stranka (ODS) dok je na euroskeptičkoj poziciji Komunistička stranka Češke i Moravske (KSČM).

Vaclav Klaus, kao trenutni predsjednik Republike, ali i raniji lider ODS-a i premijer, predstavlja snažnu i vodeću osobnost među ono malo europskih lidera unutar EU-a koji su na euroskeptičnim (ili eurorealističnim, kako sami tvrde) pozicijama.

Poljska je u više pogleda, orijentacijski podjeljena. Građani su (po rezultatima ispitivanja) prointegracijski orijentirani, a to se odražava i na stranačkom sustavu. S druge strane, postoji velika skepsa prema EU-u, osobito kad je riječ o institucionalnim rješenjima iz Nice (2000.) i izgradnji institucionalnog ustroja nakon Nice, uključujući rješenja s ustavom za Europu (2004.) i Lisabonskim ugovorom iz 2007. godine. Na neki način, Poljska zastupa integracijsku liniju (poput Danske i Švedske) koja je usmjerena na integracionističku politiku tamo gdje joj se to isplati, a u drugim nekim područjima zastupa snažnu suverenitetsku orijentaciju. Ovakvo ponašanje je osobito zamjetno u politici vodećih poljskih ličnosti i državnika, braće Kaczynski i njihove Stranke pravde.

Procjenjujući *integracijski potencijal* novih članica u trenutku ulaska u EU (2003.), može se reći da kod Češke i Poljske ima naznaka o postojanju iznenađujućeg potencijala usmjerenog na traženje mogućeg "vlastitog puta" u EU, do čega se došlo i u nekim drugim ranijim radovima (Beichelt, 2004.: 137).

Mađarska i Slovačka raspolažu s približno podjednakim integracijskim potencijalom koji je takav da osigurava nastavak reformskih, adaptacijskih i demokratskih procesa u tim zemljama a time daje pozitivan doprinos demokratskim vrijednostima cijele EU zajednice.

Veoma je zanimljiva komparativna analiza tendencije integracijskog potencijala zemalja članica neposredno pred članstvo u EU (tablica 9.) i tendencije adaptacijskog indeksa izračunatog na temelju stvarnog (ne)uspjeha prilagodbe u prvoj godini njihova EU-članstva (tablica 8.). Tim se postupkom ispituje valjanost teorijskog konstrukta i realnog stanja.

Primjetno je, kako se rang tendencija u oba slučaja ne poklapa, iako bi to bilo za očekivati.

No, dubljom se analizom uočava kako ipak postoje jasne naznaka da u stvarnom stanju i izvedenoj tendencijskoj procjeni postoji prilična razina podudarnosti.

Potpuna je istovjetnost u slučaju Češke koja je u oba slučaja ostvarila rang 4. To iskazuje da je kod nje najniža razina integracijskog (proeuropskog) potencijala.

Mađarska u procjeni tendencije adaptacijskog indeksa ima rang 1. dok u drugoj procjeni zauzima 2. rang, s veoma malom razlikom iza prve Poljske. Procjene se dobro poklapaju.

Slovačka se u tendencijskoj procjeni integracijskog potencijala nalazi na drugom mjestu, a u procjeni tendencije osvarivanja direktiva je na trećem mjestu. Ta se slabije treće mjesto u slučaju Slovačke nedvojbeno može objasniti činjenicom da je kod nje cijeli pregovarački i adaptacijski proces trajao dvostruko kraće vrijeme od ostale tri zemlje (dvije, umjesto četiri godine), pa je onda razumljivo adaptacijsko zaostajanje u prihvaćanju i implementaciji EU direktiva u sadašnjoj fazi članstva.

Poljska je u procjeni tendencije integracijskog potencijala rangirana kao treća, a u drugom je slučaju na prvom mjestu. Tu je zamjetna razlika ovih dviju tendencija, koja je teško objašnjiva s dosad promatranim čimbenicima i primjenjenim metodama. To znači da bi se analiza i procjena doprinosa Poljske demokratskom i integracijskom procesu Europske unije morala osloniti na neke druge promatrane čimbenike (vanjske, unutarnje, povijesne).

Na temelju izvedenih i kompariranih rezultata empirijskog uvida u demokratski i integracijski potencijal Mađarske, Češke, Slovačke i Poljske, moguće je zaključno formulirati hipotetsku tvrdnju na postavljeno istraživačko pitanje, koja glasi ovako:

*za očekivati je da će Mađarska i Slovačka dati kooperativan i bezkonfliktan demokratski doprinos u daljnjem "produbljivanju EU-a" i prointegracijski doprinos u širenju Europske unije, dok će nasuprot tome Češka i Poljska ići manje kooperativnim putem u kreiranju i ostvarenju zajedničkih europskih integracijskih politika.*

Za očekivati je da će različit integracijski doprinos ovih zemalja dodatno "obogatiti" postojeće prijepore u Uniji u pitanju njezina integracijskog produblјivanja i širenja.

Ova, na učinjenom empirijskom istraživanju i komparativnoj analizi, utemeljena tvrdnja potvrđuje one teorijske i empirijske spoznaje koje stoje nasuprot uvjeravanju kako integracijski proces, već sam po sebi, pokreće i postiže konvergentne i homogenizirajuće demokratske rezultate u političkom i društvenom sustavu zemalja članica.

Danas, nakon četiri godine članstva, vidljivo je da njihova EU adaptacijska (ne)uspješnost predstavlja za njih same jedno od najproblemstijih stanja domaćih politika, neovisno o tome s kojim, većim ili manjim, integracijskim potencijalom pojedina zemlja participira u integriranoj zajednici. Vlade tih zemalja suočene su s visokim troškovima nužnih i zahtjevanih reformi, koji se trošak prebacuje na "narod", što rezultira s padom popularnosti tih vlada i gubitkom izbora. To vodi, u pravilu, k tome da vlade nastoje prolongirati reforme ili se pak obavlja samo simbolička, ali ne i suštinska prilagodba (Steuernberg i Dimitrova, 2007.: 18). Oba stanja usporavaju integracijski, dakle i demokratski, proces, pa su ove, ali i ostale, zemlje "istočnog proširenja" u biti suočene s približno istim problemom, i spoznajom, da integracijski "spill-over" efekt nipošto ne rješava sam po sebi "unutarnje probleme" na očekivano brz i efikasan način. Iz tih je razloga posve prihvatljivo tumačenje kako će se, u takvoj situaciji, te zemlje Srednje Europe pokušati okrenuti i horizontalnim mehanizmima integracije i raznim oblicima povezivanja unutar regije, te da će prema drugim takvim skupinama zemalja uspostavljati i međuregionalnu suradnju (Goetz, 2006.). Budući se pristupom dvanaest novih članica Europskoj uniji (EU-27) nedvojbeno povećala njezina raznolikost, čini nam se posve prihvatljivim prognoza, "da će dostignuta visoka nacionalna različitost<sup>22</sup> u europskom integracijskom procesu voditi ka daljnoj klsterskoj, a ne jedinstvenoj, unofornnoj, europeizaciji" (Goetz, 2006.:1).

Razvoj političko-integracijskih procesa u Češkoj i Poljskoj, ali i u cijelom EU-u, u mnogome ukazuje na nepravocrtno (i nepredvidivo) kretanje europskog integracijskog procesa, bilo da je riječ o njegovu produblјivanju (Lisabonski ugovor, referendum) ili procesu širenja (Jugoistočna Europa, Turska). Rezultati ove analize slažu se s onim tezama europskih studija koje problematiziraju (pre)pozitivističko gledanje prema daljnjem razvoju eurointegracije kao jednog bezkonfliktnog i efikasnog demokratskog sustava.

---

<sup>22</sup> Klaus Goetz (2006.) iskazuje dva glavna čimbenika koji uvjetuju različitost. Prvi je čimbenik vrijeme pristupa, jer svaki je pristupni krug suštinski i uvjetno različit od drugog. Drugi je čimbenik teritorij. Zemlje su pristupale u EU po teritorijalnim grupama; zapadno europske, englesko-otočne, južnoeuropske, nordijske, srednjoeuropske i baltičke, istočnoeuropske.

## LITERATURA

1. Beichelt, Timm, 2004.: *Die Europäische Union nach Osterweiterung*, UTB, Wiesbaden
2. Bieling, Hans-Jürgen, 2005.: *Intergouvernementalismus*, u: Bieling/Lerch (ur.): *Theorien der Europäischen Integration*, Wiesbaden, VS Verlag
3. Bulmer, Simon, 1997.: *New Institutionalism, The Single Market and EU Governance*, Arena WP 97/25, Oslo
4. Caporaso/Cowles/Risse, 2001.: *Transforming Europe, Europeanisation and Domestic Change*, New York: Cornell University Press
5. Easton, David, 1965.: *A Systems Analysis of Political Life*, New York, Wiley&Sons
6. Follesdal, Andreas/Hix, Simon, 2005.: *Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik*: [www.erpa.at/eurogov/papers/C-05-02.pdf](http://www.erpa.at/eurogov/papers/C-05-02.pdf)
7. Goetz, Klaus, 2005.: *Territory, Temporality and Clustered Europeanization* (ihs.ac.at)
8. Börzel A., Tanja, 2003.: *Shaping and Taking EU Policies: Member State Responses to Europeanization*, Queen's Papers 2/2003
9. Grotz, Florian, 2000.: *Politische Institutionen und post-sozialistische Parteiensysteme in Ostmitteleuropa*, Opladen
10. Grubiša, Damir, 2005.: *Europski ustav i politički sustav Europske unije*, u: Anali, FPZ
11. Grubiša, Damir, 2006.: *Europeizacija politike: izgradnja kategorijalnog aparata europskih studija*, Anali, FPZ
12. Haas, Ernst, 1958.: *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces 1950-1957.*, Stanford, SUP
13. Heritier, A. i ost. (ur.), 2001.: *Differential Europe. New Opportunities and Restriction for Member-State Policies*, Lanham: Rowman and Littlefield
14. Hoffmann, Stanley, 1963.: *Discord in in Community. The North Atlantic Area as a Partial International System*, u: *International Organization* 17:3
15. Hoffmann, Stanley, 1982.: *Reflections of the Nation-State in Western Europe Today*, u: *Journal of Common Market Study* 20:1
16. Hooghe, Liesbet, 2003.: *Europe Devidet? Elites vs. Public Opinion on European Integration*, u: *European Union Politics*, vol. 4, no.3: 281-303
17. Höreth, Marcus, 1999.: *No Way out for the Beast? The Unsolved Legitimacy Problem of European Governance*, *Journal of European Public Policy* 6
18. Huntington, Samuel, P., 1991.: *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Oklahoma/London
19. Landrech, Robert, 1994.: *Europeanization of Domestic Politics and Institution*, *Journal of Common Market Studies* 32
20. Linz, Juan/Stepan, Alfred, 1996a.: *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Souther Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore
21. Majone, Giandomenico, 2000.: *The Credibility Crisis of Community Regulation*, *Journal of Common Market Studies* 38(2)
22. Merkel, Wolfgang/Puhle, Hans-Jürgen, 1999.: *Von der Diktatur zur Demokratie*, Westdeutscher Verlag

23. Milward, Alan, 1992. *The European Rescue of the Nation-State*. London, Routledge
24. Moravcsik, Andrew, 2002.: *In Defense of the "Democratic Deficit"; Reassessing the Legitimacy of the EU*, Journal of Common Market Studies 40 (4)
25. Obydenkova, Anastassia, 2006.: *Democratization, Europeization and Regionalization beyond the EU: Search for Empirical Evidence*: eiop.or.at/eiop/texte/2006-001a.htm
26. Pridham, Geoffrey, 2002.: *Implementacija europskih standarda demokracije u procesu pridruživanja EU: Usporedba Slovačke i Rumunjske*, u: *Politička misao* (4): 11-27
27. Radaelli, Claudio, 2000. : *Whiter Europeanization? Concept Stretsching and Substantive Changes*, u: *European Integration Online Papers* 4
28. Schimmelfennig, Frank/Schwellnus, Guido, 2006.: *Political Conditionality and Convergence: The EU's Impact on Democracy, Human Rights and Minority Protection in CEE*: [www.eup.ethz.ch/people/Schwellnus/papers/Schimmelfennig\\_Schwellnus.pdf](http://www.eup.ethz.ch/people/Schwellnus/papers/Schimmelfennig_Schwellnus.pdf)
29. Sedelmeier, Ulrich, 2006.: *Europeanization in new member and candidate states*. [www.livingreview.org/Ireg-206-3](http://www.livingreview.org/Ireg-206-3)
30. Sošić, Mario, 2007.: *Europeizacija nacionalnih politika: koncept i istraživački pristup*, Anali, FPZ
31. Sošić, Mario, 2008.: *Utjecaj Europske unije na demokratsku politiku Mađarske, Češke, Slovačke i Poljske*, disertacija, FPZ
32. Steunberg, Bernard/Dimitrova, Antoaneta, 2007.: *Compliance in the EU enlargement process: The limits of conditionality*, EIOP (eiop.or.at)
33. Wolf, Dieter, 2005.: *Neo-Funktionalismus*, u: Bieling/Lerch (ur.): *Theorien der Europäischen Integration*, Wiesbaden, VS Verlag