

Sabine Saurugger

Teorije i koncepti europske integracije

Biblioteka Politička misao i Centar za europske studije,
Zagreb, 2013., 310 str.

Sabine Saurugger profesorica je politologije na Fakultetu političkih znanosti u Grenobleu, mlađa članica Sveučilišnog instituta Francuske, znanstvena istraživačica u Multidisciplinarnom istraživačkom centru Pacte i članica uredništva znanstvenih časopisa *Revue française de science politique* (RFSP), *Journal of European Public Policy* (JEPP), *Interest Groups and Advocacy* (IGA) i *European Journal of Political Research* (EJPR). Autorica je i koautorica *Science politique de l'Union européenne*, *Les groupes d'intérêt* i *Theoretical Approaches to European Integration*.

Istraživanja o europskoj integraciji omogućuju primjenu novih pojmova, teorija i koncepata koji služe za razumijevanje uzroka i posljedica društvenih, političkih i ekonomskih promjena u Europskoj uniji. Upravo nam djela poput *Teorije i koncepti europske integracije* pomažu shvatiti taj dugi politički proces od njegova poslijeratnog začetka do suvremenih različitih vizija.

Način kojim autorica pristupa ovoj važnoj temi omogućuje čitatelju lakše razumijevanje razlika između glavnih teorijskih i konceptualnih pristupa europskoj integraciji. Knjiga je namijenjena uglavnom znanstvenicima i studentima koji se bave europskim temama, ali i svima onima koji žele naučiti više o nastajanju europskih institucija, jer je upravo razumijevanje teorija i koncepata ključno za shvaćanje suvremenih debata koje bitno određuju budućnost Europske unije. Kako sama autorica kaže u uvodu, knjiga nastoji čitatelju pružiti instrumente koje bi mogao koristiti za "razumijevanje i kritičnost kako bi se mogao snaći među sve složenijim i zgusnutijim znanstvenim radovima" (24). Izuzev-

ši uvod i zaključak, djelo je podijeljeno u tri tematske cjeline s ukupno dvanaest poglavlja.

Prvi dio knjige u četiri poglavlja nastoji odgovoriti na pitanje zašto graditi integrirani politički sustav. Da bi se razumjelo nastajanje europske integracije, nužno je analizirati europsku prošlost. Prvi integracijski pristupi nastaju nakon Prvoga svjetskog rata čija su razaranja dovela do bujanja nacionalizma i do ekonomske krize. Shvativši kako međunarodna anarhija (stanje u kojemu se nalaze države kad ne postoje međunarodne institucije na kojima bi se trebao prenijeti dio suverenosti koji bi omogućio rješavanje važnih političkih i ekonomskih izazova) kontinuirano vodi do nacionalnih i ideoloških sukoba, prvi su teoretičari uočili važnost dizajniranja nadnacionalnih institucija čiji bi cilj bio stvaranje međunarodnih društava koji bi regulirali međunarodne odnose. Glavni su pristupi, ujedno i četiri poglavlja ovoga dijela, začeci teorijskih pristupa regionalnoj integraciji, neofunkcionalizam, intergovernmentalizam i federalizam. Početni pristupi regionalnoj integraciji polaze od definicije međunarodne regije kao skupa teritorijalno bliskih država koje imaju razvijenu međusobnu trgovinu, a regionalna integracija označava regiju s institucionaliziranim odnosima. Tako se na europskom kontinentu, kako primjećuje Saurugger, regionalna integracija javlja tek nakon Drugog svjetskog rata kada se mijenja sigurnosna politika Europe. Do kraja šezdesetih godina javljaju se različiti pristupi regionalnoj integraciji – interdependisti, transakcionalisti i realisti. Prvu označavaju radovi Russetta i Etzionija, koji se koncentriraju na geografsku bliskost koja uvjetuje ekonomsku i društvenu međuovisnost. Transakcionalizam Karla Deutscha međutim pobija ove argumente stavljajući u središte svojih istraživanja razinu komunikacije, međudjelovanje ljudi i država. Prema Deutschu, do regionalne sigurnosne zajednice može doći tek ako postoji visok stupanj komunikacije i međudjelovanja svih subjekata, a ne samo političkih aktera. Prema autorici, Grieco najbolje opisuje realističke stavove kada je u pitanju europska integracija. Oni naime iznose tezu kako slabije države pogoduju moćnijima kako bi postigle dogovor prema kojemu bi slabija država došla do određenih koristi bez kojih ne bi mogla opstati, a moćnija bi zauzvrat dobila potporu u važnim trenucima. Taj se pristup najčešće javlja u analizama poslijeratnih godina kada se na Zapadu stvarao sigurnosni antisovjetski blok, ali i prilikom dogovora o Maastrichtskom ugovoru iz 1993. i stvaranja ekonomske i monetarne unije. Neofunkcionalistički pristup nastaje kao reakcija na funkciona-

lizam Davida Mitranyja. Autorica upozorava kako je funkcionalizam u analizi europske integracije zastario zbog svog normativnog karaktera. Funkcionalizam ne uzima u obzir pojedinosti država, ali svejedno inzistira na nadnacionalnim institucijama kao "potrebi čovječanstva" bez jasnijeg odgovora na pitanje tko bi i kako trebao upravljati funkcionalističkim nadnacionalnim institucijama. S druge strane Saurugger smatra da neofunkcionalizam zaslužuje veću pozornost zbog svog znanstvenijeg karaktera koji se, između ostalog, očituje u pojmu *spillover* – prelijevanje, "pokretaču svakog integracijskog procesa" (55). Sektorsko prelijevanje moguće je integriranjem jednog sektora nakon čega slijedi automatsko nadovezivanje i integracija drugog sektora. Monnet i Schuman, koji se u današnjoj Uniji smatraju očevima europske integracije, smatrali su kako će nacionalne elite shvatiti da samo uspješna integracija politika može riješiti nacionalne probleme. Tako Thomas Risse primjenjuje neofunkcionalizam kako bi analizirao prijenos lojalnosti s nacionalne na europsku razinu smatrajući, kao i Ernst Haas, kako je on moguć bez prisilnog potiskivanja nacionalnog identiteta. Saurugger zaključuje kako je neofunkcionalizam posebno aktualan jer europska integracija nije jedinstvena, ali ni poseban proces koji postoji sam za sebe. Intergovernmentalistički pristup se javlja zbog neuspjeha neofunkcionalista da objasne pojedine nacionalne odluke, kao na primjer opstrukcijsku politiku Charlesa de Gaullea u Europskoj zajednici tijekom šezdesetih godina prošlog stoljeća. Europska unija ovisi isključivo o suradnji među državama, odnosno o racionalnim subjektima koji se međusobno cjenkaju i pregovaraju. Neorealisti su zaslužni za stvaranje diskursa koji se pojavljuje u europskim državama, odnosno "obranu" od rastućih američkih i japanskih utjecaja u svijetu koji su znatno uvjetovali proces europske integracije i intergovernmentalistički pristup. Zahvaljujući radu Roberta Putnama, intergovernmentalizam međutim dobiva na važnosti u trenutku kad su rezultati pokazali kako su nacionalna i međunarodna politika povezane do te mjere da procesi na međunarodnoj razini uvjetuju ponašanje subjekata na nacionalnoj razini i obrnuto, što se vidi na primjeru Europske komisije (međunarodno tijelo) koja nije uvijek u dobrim odnosima s Vijećem Europske unije, što stvara tenzije u odnosu na logodavac-izvršitelj. Prema Andrewu Moravcsiku države prihvaćaju nadnacionalne institucije kad su one od koristi za njihove interese i ako će smanjiti transakcijske troškove, dok međuvladini pregovori koji se vode predstavljaju sučeljavanje nacionalnih interesa. Za razliku od pret-

hodnih pristupa, federalizam je pristup koji se može opisati kao hibrid normativnog i analitičkog pristupa. Korijeni federalizma mogu se potražiti u idejama Jeana Bodina i u djelu *The Federalist*. Europski federalizam nastaje idejom o Paneuropi prije Drugog svjetskog rata, no najveći doprinos europskoj federaciji dao je Altier Spienelli, talijanski političar koji je jedan od inicijatora nastanka Europskog parlamenta. Spinelliju se međutim, zajedno s drugim neofunkcionalistima, usprotivio Jean Monnet koji je smatrao da će europska federacija nastati tek kad dođe do ekonomske integracije. Autorica zaključuje kako normativna priroda federalizma taj pristup smješta na margine proučavanja Europske unije.

U drugoj se cjelini nude alati osmišljeni za analizu države koji sve više služe za proučavanje europske integracije. Saurugger primjećuje kako se europske studije sredinom devedesetih podvode pod razne politološke discipline, što dovodi do "standardizacije odozdo", odnosno do sve učestalijeg korištenja konceptata analize države za analizu europske integracije. Ovaj dio knjige podijeljen je u šest poglavlja, a svaki od njih bavi se različitim konceptualnim alatima koji su standardizirali europske studije. Oni su prihvaćeni u disciplinama kao što su sociologija (konstruktivizmi i sociologije europske integracije), javne politike (javno upravljanje i europeizacija i transfer javnih politika), politologija uopće (institucionalizmi) i politička filozofija (politička teorija). Konstruktivizmi se razvijaju u sociologiji Maxa Webera, a temeljni postulati su uvjerenost u društveno konstruiranu stvarnost. Ljudi su subjekti, a njihov smisao, kao i njihov identitet, ovisе o vremenu i prostoru. Foucault ove temelje primjenjuje na međunarodne odnose tumačeći kako je diskurs u središtu svih međunarodnih odnosa. Bez diskursa se ne mogu odrediti društvene norme i pravila koji utječu na stvaranje zajedničkih identiteta. Konstruktivizam je uvelike doprinio europskoj integraciji kada je socijalizacija postala važan faktor koji upotrebljavaju mediji, nevladine organizacije, ali i pojedinci. Socijalizacija uvjetuje i osjećaj pripadnosti koji pak, prema Risseu, ovisi o trenutnom kontekstu, što pokazuju istraživanja o identitetskim navikama Europljana. U poglavlju o europeizaciji i transferu javnih politika Saurugger analizira europeizaciju i daje definicije koje čitatelju olakšavaju razumijevanje tog pojma koji se sve više koristi u javnosti. Pojam europeizacije pojavljuje se devedesetih godina prošlog stoljeća, a označava proces koji usmjerava i oblikuje nacionalne politike kako bi se uskladile s izgradnjom Europe. Europeizacija se javlja u dva oblika – u prvom je ona pokretač koji priti-

skom tjera nacionalne politike na prilagodbu, a u drugom u istoj mjeri ovisi o nacionalnoj i nadnacionalnoj razini, kada se isprepleću pristupi *top-down* i *bottom-up*. Rezultati europeizacije mogu biti različiti, od maksimalne apsorpcije do inercije koje prema autorici uvelike ovise o utegu prošlosti koji djeluje kao filter prema europeizaciji. Sociologije europske integracije poglavlje je u kojemu Saurugger nudi niz važnih imena sociologa koji su doprinijeli istraživanju europskih integracija. Prikaz je to temeljnih socioloških koncepata, a glavna imena kojima se daje na važnosti su Max Weber, Charles Tilly i Michel Foucault. Spomenuti autori imaju važnu ulogu u shvaćanju razvijanja i preobrazbe nacionalnih i transnacionalnih društava.

Posljednji dio knjige sadrži dva poglavlja u kojima se Europsku uniju nastoji komparirati s ostalim međunarodnim organizacijama. Nudi se pristup koji se oslanja na glavne politološke koncepte u proučavanju nadnacionalnih i regionalnih organizacija te različitih međunarodnih institucija. Saurugger je djelomično kritična prema takvim komparacijama te u zaključku ističe kako "nijedan teorijski pristup ne može sam po sebi biti dovoljan za analizu pojava i procesa vezanih u europsku izgradnju" te da su "obilježja europskoga integracijskog procesa takva da ih nijedna teorija i nijedan konceptualni okvir ne mogu sami objašnjavati u cijelosti" (263).

Ovakva ocjena pokazuje kako je daljnji razvoj europskih studija nužan za razumijevanje europske integracije, ali i da je europska integracija puno složeniji fenomen da bi bio prepušten isključivo konceptualnom okviru koji nude teoretičari međunarodnih odnosa.

Lucija Kilić