

Michael König  
Siniša Kušić\*

UDK 339.54  
JEL Classification P 200, F 020  
Pregledni članak

## ZEMLJE ISTOČNE EUROPE NA PUTU U EUROPSKU UNIJU - OD TRANZICIJE DO INTEGRACIJE

*Pristupanje Europskoj uniji (EU) je od početka tranzicije u istočnoj Europi jedan od najvažnijih političkih ciljeva. Pri tome je u središtu javne rasprave bila više želja da se napokon prevlada podjela Europe nastala nakon II. svjetskog rata, a manje se raspravljalo o mogućim nacionalnim žrtvama brze EU-integracije. Ipak, nakon preko deset godina tranzicije i privatizacije, u mnogim zemljama je nastupilo otrežnjenje. I sami istočnoeuropski kandidati sve su kritičniji u političkim debatama o priključenju EU, a pitanje o nacionalnim troškovima pristupanja EU dobija na značenju. Ovaj rad nudi jedan prilog stručnoj diskusiji o proširenju EU i namjera mu je razjasniti veze između procesa tranzicije i EU-integracije istočnoeuropskih zemalja. Pri tome su naglašene posebnosti, zajedničke karakteristike i međuzavisnosti tranzicije i integracije.*

### Put u Europsku uniju

Pristupanje Europskoj uniji (EU) bilo je od samog početka tranzicije u Istočnoj Europi jedan od najvažnijih političkih ciljeva novoizabраниh vlada. U središtu javnih rasprava nije stajalo toliko pitanje o mogućim nacionalnim žrtvama brze europske integracije, koliko želja da se konačno nadvlada podjela Europe, koja je uslijedila nakon Drugog svjetskog rata.

---

\* Michael König radi na Deutsche Börse AG u Frankfurtu na Majni i doktorira na Johann Wolfgang Goethe - Sveučilištu, Frankfurt na Majni. Dr. Siniša Kušić radi na katedri za znanost o narodnim gospodarstvu, posebice usporedba i preobrazba gospodarskih sustava, Johann Wolfgang Goethe - Sveučilište, Frankfurt na Majni. Članak primljen u uredništvo: 13. 10. 2003.

Nakon više od deset godina tranzicije i privatizacije, uslijedilo je u mnogo slučajeva otriježnjenje. Političku debatu o EU-integraciji istočnih i južnoistočnih europskih zemalja sve su više kritički počeli voditi i sami kandidati. Pitanje o nacionalnim troškovima, koje pojedinačne države pri pristupanju moraju snositi, dobiva sve više na težini. Što se više bliži datum proširenja EU, to se zemlje kandidati sve više pitaju: hoće li članstvo u Uniji zaista biti dobitak? Pristupajući kandidati strahuju, da se npr., vlastito gospodarstvo neće moći oduprijeti pritisku EU-tržišta i ekonomskim natjecanju između zemalja članica povezanim s njime. Istodobno brzo proširenja EU koče samokorisni zahtjevi starih članova.<sup>1</sup> Kod predstojećih glasanja o pristupu zemalja kandidata, još uvijek se očekuje da će većina biti za pristup, međutim skeptičari pristupa su u porastu i svakodnevno dobivaju na političkom utjecaju.<sup>2</sup>

Ovaj bi rad morao pridonijeti konkretizaciji rasprave o proširenju EU i pojasniti okolnosti između procesa tranzicije zemalja Istočne Europe i njihove EU-integracije. Temeljitu je raspravu moguće voditi tek onda, kada se uzmu u obzir posebnosti, povezanost i međuovisnosti tranzicijskog i integracijskog procesa. Pritom postupamo na sljedeći način: započinjemo opisom tranzicijskog procesa s ekonomskog stajališta, osim ekonomskih i socijalnih posljedica tranzicije prikazujemo povijesnu povezanost između raznih tranzicijskih putova i njihovih učinaka na sposobnost brze integracije zemalja kandidata. U nastavku se raspravlja o preduvjetima koje zemlje kandidati (Kopenhaški kriteriji pristupanja) kao i zemlje članice EU moraju ispuniti za proširenje EU. Ukazujemo na ekonomske, socijalne i političke posljedice, koje proizlaze iz integracijskog procesa (što dijelimo od tranzicijskih posljedica) za nove i za stare članove, te razmatramo aktualno stanje pregovora na svršetku 2002. Rad završava prikazom alternativnog razvitka i općim pregledom.

## **Prijelaz iz klasičnog socijalističkog sustava**

### ***Reforme, usavršavanje i tranzicija***

Kornai (1992) opisuje dva oblika promjene klasičnog socijalističkog sustava i naziva ih *reformama* i *usavršavanjem*. Po njegovoj definiciji *reforme* mijenjaju pojedinačna obilježja sustava, a ne dovode u pitanje njegovu osnovicu – moć partije

---

<sup>1</sup> Pored njemačkog zahtjeva ograničenja slobodnog kretanja posloprimatelja valja također spomenuti španjolski zahtjev, da raspodjela regionalnih pomoćnih fondova poslije EU- proširenja ostane ista kao do sada.

<sup>2</sup> U Poljskoj se npr. broj pristalica brzog pristupa Europskoj uniji samo u prvoj polovici 2001. smanjio od 75% na 70%. Usp. Ludwig, Michael: Eine Mentalität des „Alles oder nichts“, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23.05.2001, br. 119, str. 9.

i njezinu ideološku osnovicu. *Usavršavanje* sustava također ne djeluje na promjenu osnova, već služi na neki način poboljšanju birokratske kontrole. Institucionalni okvir društvenog poretka pritom i dalje postoji, a moć komunističke partije i pripadajuće joj elite ostaju sačuvani.<sup>3</sup> U Sovjetskom Savezu između godina 1957. i 1979. bilo je četiri pokušaja da se reformama nadvlada nedostatak funkcija u centralnom planskom gospodarstvu.<sup>4</sup> U Mađarskoj je 1968. sustav centralnog planiranja bio reformiran sustavom decentraliziranog planiranja gospodarskih procesa.<sup>5</sup> Također su i u drugim socijalističkim sustavima Istočne i Srednjoistočne Europe provedena usavršavanja i reforme postojećih ekonomskih sustava centralnog planiranja, koje nisu bile toliko radikalizirane. Tek pri radikalizaciji reformi na svršetku godine 1989. one se pretvaraju u revolucije.

Radikaliziranjem reformi počeli su tranzicija klasičnog socijalističkog sustava i s njome povezano raspadanje jednostranačkog sustava i gubitak moći komunističke partije i službene ideologije.<sup>6</sup> Radikalne reforme na političkoj razini djeluju i na gospodarska i na sociokulturna obilježja društvenog sustava. Državno je vlasništvo zamijenjeno privatnim, tržišta i cijene nadomjestili su birokratsku koordinaciju, pa je uvedeno tvrdo ograničenje proračuna umjesto mekog ograničenja.<sup>7</sup> Napuštanje klasičnog socijalističkog sustava može, prema tome, biti označeno kao posljedica, tj. rezultat, radikalnih reformi svojstvenih obilježja klasičnog socijalističkog sustava i kao početak tranzicijskog procesa.<sup>8</sup>

### *Istovremenost reformi*

Posebno je obilježje uvedenih reformi bila, s jedne strane **istovremenost** na političkoj, pravnoj i ekonomskoj razini i na razini ponašanja gospodarskih subjekata. Sa druge strane, mogao se s povećanim napretkom zapaziti raskorak u procesu reforme država: ono što je istodobno započelo, razvijalo se dalje na različite načine.<sup>9</sup>

---

<sup>3</sup> Usp. Kušić, Siniša (2001), str. 15-18.

<sup>4</sup> Usp. Segbers, Klaus (1989), str. 18-88.

<sup>5</sup> Usp. Leipold, Helmut (1988), str. 140.

<sup>6</sup> Kornai, Janos (1992), prikazuje na primjeru „modela koherencije“ da se pretvorba vlasništva u socijalističkim gospodarskim i društvenim porecima može provesti tek nakon ukidanja monopola komunističke partije. Usp. Kornai, János (1992), str. 360 i slijedeće.

<sup>7</sup> Usp. Kornai, János (1992), str. 388-390; usp. Kušić, Siniša (2001), str. 21 i slijedeće.

<sup>8</sup> Usp. Kornai, János (1992), str. 360 i slijedeće.

<sup>9</sup> Usp. Veselica, Vladimir/Vojnić, Dragomir (2001), str. 1187.

Istovremenost prijeloma na različitim razinama i međuovisnost između oblika sustava sadržali su problematiku tranzicije. Prilikom promjene gospodarskog sustava morao se, npr. promijeniti i pravni sustav, a također su bile potrebne i prilagodbe na drugim razinama (tablica 1).<sup>10</sup>

- Na političkoj je razini došlo do prijelaza od socijalističkog jednostranačkog sustava u demokratski višestranački sustav s pluralističko-demokratskim ustavom.
- Na pravnoj je razini partijsko-ideološki pravni sustav zamijenjen građanskim pravnim sustavom.
- Na gospodarskoj je razini započela pretvorba centralno upravljano gospodarstva u tržišno gospodarstvo.
- Na razini ponašanja moralo se uzorak vanjskog upravljanja gospodarskih subjekata zamijeniti samoupravljanjem prema vlastitim potrebama.<sup>11</sup>

*Tablica 1.*

#### RAZINE TRANZICIJE I PROMJENE OBLIKA DRUŠTVENOG PORETKA PRIJE I NAKON POČETKA TRANZICIJE

<b>razina tranzicije</b>	<b>oblik sustava prije početka tranzicije</b>	<b>oblik sustava nakon početka tranzicije</b>
politička razina	jednostranačka diktatura	višestranačka demokracija
pravna razina	stranačko-ideološki pravni sustav	građanski privatno pravni sustav
gospodarska razina	centralno upravno gospodarstvo	tržišno gospodarstvo
razina ponašanja	strano upravljanje gospodarskih subjekata	samoupravljanje gospodarskih subjekata po vlastitim potrebama

Izvor: Vlastiti prikaz prema Niessen, Hans-Joachim (1996), str. 10.

<sup>10</sup> Prema Eukenu (1967) postoji „[...] ne samo ekonomska međuzavisnost, nego i međuzavisnost gospodarskih poredaka sa svim ostalim oblicima života.“ Državnopravni poredak, pluralističko građansko društvo i tržišno-gospodarstveni natječajni poredak uvjetuju se uzajamno. Tko dovodi u pitanje postojeći gospodarski poredak, stavlja istovremeno i politički poredak na raspolaganje i obratno. Usp. Eucken, Walter (1967), str. 21 i slijedeće.

<sup>11</sup> Usp. Kušić, Siniša (2001), str. 27 i slijedeće.; Usp. Wagner, Helmut (1991), str. 36.

Dok se početne uvjete preokreta, kao npr. pad proizvodnje, povećanje nezaposlenosti i rastuću inflaciju tranzicijskih zemalja, moglo opisati kao istovrsne, zemlje u tranziciji razvile su se u proteklih 12 godina različito. Taj je razvitak sve više obilježen stabiliziranjem i raskorakom, pod utjecajem potrebnih reformi i provedbi različitih pretvorbenih zamisli (šok ili gradualizam), i početaka i načina privatizacije (prodaja ili darovanje).<sup>12</sup> Reforme na gospodarskoj razini sve su više postajale Ahilovom petom pretvorbenih procesa.

### *Negativne ekonomske i socijalne posljedice tranzicije*

O gospodarskim i socijalnim posljedicama tranzicije sve se više kritički raspravlja u stručnoj literaturi. Ekonomisti, kao Tamás Bauer na pr., tvrde da negativne posljedice tranzicije ne nastaju samo pretvorbenim procesima, nego su uvjetovane samim socijalističkim sustavom. Prema tome, moguće ih je nazvati „teretom prijašnjeg sustava“, ako su postojale ili su bile skrivene u prijašnjem sustavu.<sup>13</sup> Dio autora dovodi gospodarske i socijalne posljedice tranzicije u svezu sa samim tranzicijskim procesom (Boxberger 1997) i dokazuju, da su jedino iz tranzicije nastala materijalna i nematerijalna opterećenja za gospodarstvene subjekte, i to ona koja se mogu opisati kao troškovi pretvorbe.<sup>14</sup> Neki autori tvrde da se društvene napetosti i organizirani kriminal, kao npr. u slučaju Rusije, pa sve do ratnih sukoba, primjerice u slučaju Hrvatske, mogu sve više ocjenjivati kao negativne posljedice tranzicije.<sup>15</sup> Navedeni argumenti, nažalost, nisu jednoznačni. Da je tranzicijskim procesima nastao osjetan pritisak za prilagođivanje i mjenjanje, izvan svake je sumnje. To bi mogao biti i razlog zbog kojeg se u stručnoj literaturi, načelno, više piše o negativnim, a manje o pozitivnim posljedicama tranzicije. Nažalost, negativni se utjecaji uvijek iznova označuju kao “troškovi tranzicije”.<sup>16</sup> Neke se posljedice tranzicije, npr. porast nezaposlenosti ili pad bruto domaćeg proizvoda, mogu izravno mjeriti, a iz toga se može zaključiti da je došlo do pada društvenog blagostanja. No, potrebno je i spomenuti i da jednoznačna uzročno-posljedična povezanost tranzicije i njenih negativnih posljedica često ne postoji, a da ne govorimo o tome da se troškovi cjelokupnog tranzicijskog procesa ne mogu

---

<sup>12</sup> Usp. Veselica, Vladimir/Vojnić, Dragomir (2000), str. 842.

<sup>13</sup> Primjerice se dio nezaposlenosti tranzicijskih zemalja temelji na prikrivenoj nezaposlenosti u socijalističkim poduzećima. Usp. Thiessen, Ulrich (1994), str. 90.

<sup>14</sup> Usp. Boxberger, Gerald (1997), str. 53.

<sup>15</sup> Usp. Vojnić, Dragomir (1999), str. 1146.

<sup>16</sup> Za raspravu o troškovima tranzicije usp. Boxberger, Gerald (1997); usp. Bruszt, László (1993), str. 61-73.

zbrojiti kao suma negativnih posljedica tranzicije.<sup>17</sup> Prilikom razmatranja negativnih posljedica tranzicije potrebno je dobro razlikovati „stare terete“ socijalističkih sustava i posljedice sadašnjih tranzicijskih nastojanja zemalja Istočne Europe, koji su djelomice rezultat integracijskog procesa tih zemalja u EU.

### *Čimbenici koji utječu na tranziciju*

Postoji čitav niz čimbenika, specifičnih za svaku tranzicijsku zemlju, koji posebno snažno utječu na razvojnu sposobnost jedne zemlje, koje se može u tranzicijskom procesu nazvati „prednostima natjecanja“ i na koje se može pozitivno utjecati.<sup>18</sup> Među bitne utjecajne čimbenike ubrajaju se, povijesna iskustva sa tržišno-gospodarstvenim i demokratskim sustavima, iskustva s reformama, stupanj industrijalizacije tranzicijske zemlje i prostorna blizina država s uhodanim tržišnim gospodarstvom.<sup>19</sup>

- Tranzicijske zemlje kao Mađarska i Češka Republika mogle su između dva svjetska rata prikupiti prva iskustva sa tržišno-gospodarstvenim i demokratskim sustavom, koja su se pozitivno odrazila na tranzicijski proces. Zemlje koje ne raspolažu odgovarajućim iskustvom, npr. Rusija, Bjelorusija i Ukrajina, mnogo teže podnose provedbu tranzicijskog procesa.
- Zemlje koje su raspolagale tradicijom reformi u socijalističko vrijeme, npr. Hrvatska, Slovenija i Mađarska, bile su na osnovi sabranih iskustava u boljem polaznom položaju od drugih zemalja tranzicije.<sup>20</sup>
- Stupanj i vrsta industrijalizacije država u tranziciji utjecali su također i na proces pretvorbe. Industrijalizirane tranzicijske države, kao Češka Republika i Slovenija, bile su prilikom tranzicije uspješnije od neindustrijaliziranih, poljodjelskih zemalja sa slabom infrastrukturom i bez uslužnih djelatnosti, kao npr. Albanija i Rumunjska.
- Prostorna blizina prema uhodanim tržišnim gospodarstvima dalja je, bitna prednost za razvojni potencijal država u tranziciji. To možemo vidjeti npr.

---

<sup>17</sup> Zemlje kao npr. Hrvatska, koje su za vrijeme tranzicije bile upletene u ratne sukobe, nastalu štetu za narodno gospodarstvo lakše mogu prikazati kao troškove tranzicije, iako je i pri takvim izračunima potreban oprez.

<sup>18</sup> Povijesna ovisnost razvojnog puta označuje se kao povijesna predodređenost. Usp. North, Douglass (1989), str. 242.

<sup>19</sup> Usp. Balcerowicz, Laszek (1995), *Socialism, Capitalism, Transformation*, Budapest, str. 1-16.

<sup>20</sup> Usp. Vojnić, Dragomir (2001), str. 1194-1195.

kod Poljske, Mađarske i Češke Republike, koje raspolažu povijesno sraslim vezama sa slobodnim tržišnim ekonomijama, kao npr. Austrije i Njemačke, i koje se koriste prostornom blizinom s tim državama, npr. premještanjem proizvodnje iz Njemačke u Češku Republiku.<sup>21</sup>

Osim čimbenika, specifičnih za pojedine zemlje, postoji i čitav niz institucionalnih i ekonomskih čimbenika tranzicije, koji su veoma važni prilikom ocjenjivanja tranzicijskih uspjeha i EU integracijske sposobnosti. Među institucionalne se čimbenike ubrajaju npr. izgradnja i uvođenje okvirnih pravnih uvjeta, a u ekonomske npr. promjene strukture inozemne trgovine, iz kojih sljede inozemnotrgovinska ispreplitanja s EU-članicama.

### ***Djelovanje rezultata tranzicije na integracijsku sposobnost zemalja kandidata***

Ima li povezanosti između pojedinačnih putova tranzicije i sposobnosti za EU-integraciju? Kao što je već opisano, za svaku zemlju postoje specifični čimbenici koji djeluju na uspjeh tranzicije i time na izgled za brzo članstvo u EU. Uspješne države u tranziciji koje slijede brzu i pravolinijsku strategiju već su provele dalekosežne promjene na institucionalnoj razini i ekonomski su povezane s EU-tržištima, pa sve dalje potrebne prilagodbe mogu biti provedene znatno brže i s manjim troškovima, nego kod država koje su okljevale i zastajale pri provedbi reformi. S time povezano potrebno je navesti i odugovlačenje, i reforme, i nedovoljno otvorena tržišta. Sljedeći prikaz (tablica 2.) objašnjava, međutim, da pozitivan razvitak samo jednog ili pojedinačnih uspješnih čimbenika tranzicije na ekonomskoj razini nije jamstvo za brzo primanje u EU-članstvo.

---

<sup>21</sup> Usp. Kušić, Siniša (2002), str. 12.

Tablica 2.

STOPA RASTA IZABRANIH ISTOČNIH I JUGO-ISTOČNIH EUROPSKIH  
 ZEMALJA 1991.–2001. U % PREMA PRIJAŠNJOJ GODINI<sup>22</sup>

godina	Mađarska	Češka Republika	Slovačka	Slovenija	Hrvatska
1991.	-11,9	-14,2	-15,9	-8,9	-21,7
1992.	-3,1	-6,4	-6,5	-5,5	-11,7
1993.	-0,6	0,6	-3,7	2,8	-8,0
1994.	2,9	2,7	4,9	5,3	5,9
1995.	1,5	6,4	6,9	4,1	6,8
1996.	1,3	3,8	6,6	3,5	6,0
1997.	4,6	0,3	6,5	4,6	6,5
1998.	4,9	-2,3	4,4	3,8	2,5
1999.	4,5	-0,8	1,9	5,2	-0,4
2000.	5,3	3,1	2,2	4,6	3,7
2001.	4,9	3,0	3,1	3,7	4,1

Promatraju li se kandidati prvog kruga za pristup EU (npr. Mađarska, Češka Republika i Slovenija), može se ustanoviti da stopa ekonomskog rasta tih država, nakon pada 1990.-1993., pokazuje natprosječne vrijednosti rasta. To može potjecati od pravolinijskog reformskog kursa, pri čemu su od početka provedene konkretne mjere, kao u Mađarskoj, a u nešto slabijem obliku također i u Češkoj Republici. Primjer Mađarske isto tako pokazuje da je korjenitim reformiranjem iz osamdesetih godina, dakle za vrijeme socijalističke faze, započeta dalekosežna liberalizacija i decentralizacija na gospodarskoj razini, te potican razvitak zemlje u devedesetim godinama.<sup>23</sup> Slično vrijedi i za jugoslavensku državu-nasljednicu Sloveniju.<sup>24</sup> Usporedno s time u tim je društvima postojao širok konsenzus o ciljevima tranzicije i izgradnje države na političkoj i pravnoj razini, jednako kao i o budućoj ulozi unutar Europe.<sup>25</sup> Pri tome su i ostali specifični čimbenici svake

<sup>22</sup> Usp. [www.sigov.si/zrs/](http://www.sigov.si/zrs/); [www.hnb.hr](http://www.hnb.hr); [www.mnb.hu](http://www.mnb.hu); [www.cnb.cz](http://www.cnb.cz); [www.nbs.sk](http://www.nbs.sk); [www.dzs.hr](http://www.dzs.hr)

<sup>23</sup> Usp. Bauer, Tamás (1988), str. 424-432.

<sup>24</sup> Usp. Mencinger, Jože (2002), str. 397 i sljedeće.

<sup>25</sup> Usp. König, Michael/Kusić, Siniša (1999), str. 237-239.



zemlje kao npr. povijesni, zemljopisni i kulturološki uvjeti, sasvim sigurno bili i još uvijek jesu od velikog značenja.

Sa druge se strane može ustanoviti povezanost između putova tranzicije i EU-integracijske sposobnosti na institucionalnom i gospodarstvenom razvitku tranzicijskih država koje još nisu pozvane u krug zemalja kandidata ili su pozvane poslije. Ta se povezanost može donekle objasniti na primjeru Rumunjske i Bugarske. Obje su države, nakon političkih previranja na početku devedesetih godina, zapale u fazu stagnacije. Tranzicijska nastojanja toga vremena mogla bi se opisati ovako: jedan korak naprijed, dva koraka nazad. Odlučujući udio u tome imala su nacionalistička i socijalistička strujanja unutar njihovih vlada. Tek poslije političkog novog usmjerenja i poslije provođenjem prijeko potrebnih reformi na pravnoj razini došao je iz Bruxellesa dugo priželjkivani signal o mogućem EU-članstvu. Taj je signal, osobito u fazi prilagođivanja zemlje stanju zemlje kandidata, financijskom i administrativnom potporom iz EU, omogućio i ubrzao provođenje daljih reformi i tako započeo process nadoknađivanja na gospodarskoj razini. Mnogi su potrebni zahvati i reforme tek politički mogli biti provedeni, jer su legitimirani ujednačenjem s *acquis communautaire* i jer su zemlje istovremeno mogle profitirati od financijske pomoći EU.<sup>26</sup>

Kao dalji primjer može se uzeti Slovačka. U toj zemlji su ekonomski rezultati reformskih mjera bili sasvim pozitivni: mala nezaposlenost, od 1994. dobre stope rasta i relativno ujednačeni proračun. No Europska je Unija osudila autoritativnu politiku predsjednika Mečiara i politički izolirala Slovačku. Kao posljedica toga zemlja je bila do daljnjega isključena iz kruga kandidata za pristup. To je izmijenjeno tek poslije 1998., pošto je sljedeća vlada temeljito promijenila politički kurs te su pokazala na gotovo svim područjima pripravnim za kompromis. Neposredno nakon toga, Slovačka je svečano primljena u krug izabраниh zemalja kandidata.<sup>27</sup>

Pokušaj da se vanjskim pritiskom utječe na politički smjer tranzicijskih država nije, međutim, svagdje donio brze plodove. Kao krajnje tvrdokorne pokazale su se prije svega države-nasljednice bivše Jugoslavije. Kao primjer za to neka posluži od godine 1991. neovisna Republika Hrvatska. Unatoč tome što je Hrvatska već 1993. mogla uspješno provesti stabilizacijski program i od 1994. postići stope rasta vrijedne pažnje, Europska je unija ostala na distanci.<sup>28</sup> Iako je Hrvatska, uz Sloveniju, u bivšoj Jugoslaviji imala najrazvijenije gospodarstvo, i sa SFRJ je već u osamdesetim godinama postojao EU-sporazum o pridruživanju, suzdržavana je reakcija

---

<sup>26</sup> Skup stručnjaka Njemačke udruge za istraživanje Istočne Europe (DGO) na godišnjem zboru članstva u Berlin-u, ožujak 2001.

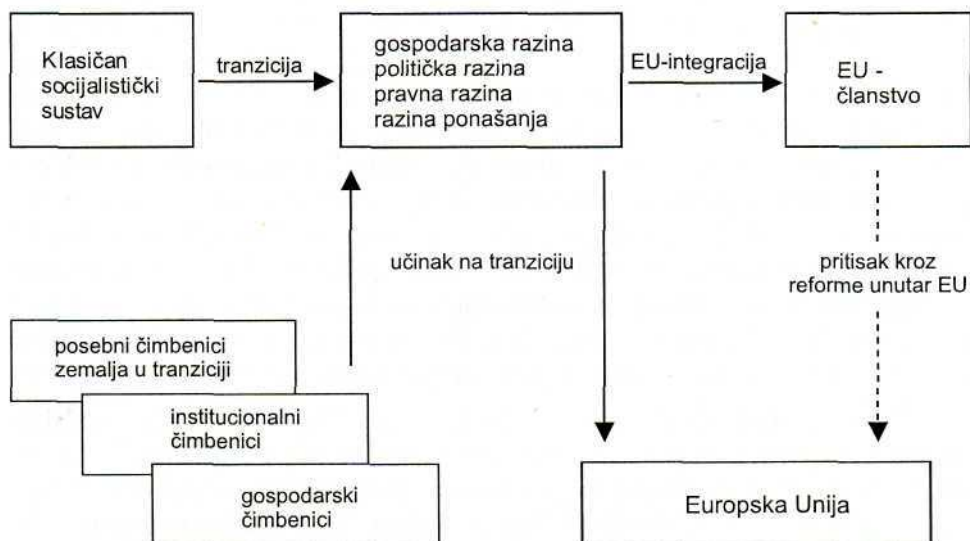
<sup>27</sup> Usp. Kusy, Miroslav (2002), str. 102-112.

<sup>28</sup> König, Michael/Kusić, Siniša (1999), str. 239-243.

Zapada bila posljedica političkoga stanja u zemlji u devedesetim godinama.<sup>29</sup> Tek nakon parlamentarnih i predsjedničkih izbora u siječnju 2000., koji su doveli do promjene Vlade, obostrane su veze između EU i Hrvatske ponovno uspostavljene. Dok deset godina nakon sloma socijalizma EU s većim brojem tranzicijskih država izgrađuje dalekosežne institucionalizirane veze i priprema njihov put pristupanju Uniji, Hrvatska stoji tek na početku dugotrajnog integracijskog procesa.<sup>30</sup> Sljedeća slika opisuju povezanost između tranzicije i EU-integracije.

Slika 1.

### OD TRANZICIJE DO EU-INTEGRACIJE: UTJECAJNI ČIMBENICI I REFORMSKI PRITISAK



Izvor: Vlastiti prikaz

<sup>29</sup> Za razvoj tranzicijskog procesa u Republici Hrvatskoj usp. Zdunić, Stjepan (2000), str. 809 i sljedeće; Usp. Veselica, Vladimir/Vojnić, Dragomir (2001), str. 1185 i sljedeće. Za politički razvoj i s time povezane negativne učinke za hrvatski EU-pristup usp. Burić, Christian (2001), str. 331-362.

<sup>30</sup> Usp. Dukec, Zvezdana/Kušić, Siniša/Radić, Dubravko (2001), str. 388-411.

## *Istočno proširenje Europske Unije*

Preduvjete za pristupanje u krug zemalja kandidata za EU, određene u lipnju godine 1993. u Kopenhagenu, predstaviti ćemo u sljedećem odlomku. U nastavku ćemo opisati uvjete potrebne za istočno proširenje EU. Stanje pregovora za pristupanje na svršetku 2002. raspraviti ćemo u posljednjem odlomku.

### *Kopenhaški kriteriji pristupanja*

Kriterije pristupanja za istočno EU-proširenje odredilo je Europsko vijeće u lipnju godine 1993. u Kopenhagenu i podjelilo ih u *političke, gospodarske i ostale* pristupne kriterije.<sup>31</sup> *Politički pristupni kriteriji* obuhvaćaju čuvanje načela demokracije i poštovanja ljudskih prava, onako kako je to za sve EU-članove utanačeno 1997. u Ugovoru iz Amsterdama.<sup>32</sup> Zemlje kandidati obvezuju se na pravo slobodnog izražavanja mišljenja, slobode vjeroispovjesti i političkog pluralizma. Kandidati moraju osigurati da pri izborima ne nastupe nepravilnosti, da se ne vrši pritisak na stranke i birače. Vlada mora priznavati postojanje oporbe. Građanima i svim ostalim strankama mora se omogućiti da njihove odluke budu slobodno ocijenjene i preispitane. Sve zemlje-kandidati moraju poboljšati rad pravosuđa i pojačati borbu protiv korupcije. Osim institucionalne stabilizacije kao jamstva za demokratski i državnopravni poredak, za poštovanje ljudskih prava, za slobodno izražavanje mišljenja i za slobodu udruživanja i koaliranja, kandidati moraju osigurati stvarnu zaštitu manjina i njihovu integraciju. Politički kriteriji za pristupanje bili su dosad veoma strogo postavljeni i bitna su podloga za pristup u EU.<sup>33</sup>

*Gospodarski kriteriji* za pristupanje obuhvaćaju stvaranje tržišnog gospodarstva s djelotvornim bankarstvom i financijskim sustavom, privatizaciju još postojećih državnih poduzeća, liberalizaciju cijena i vanjske trgovine i makroekonomsku stabilnost kandidata koji pristupaju. Tržišta pristupajućih kandidata moraju također moći izdržati pritisak konkurencije i snagu tržišta unutar EU. Proizvedena roba mora odgovarati europskim tehničkim zahtjevima i kvalitete i normama. Ljudski i stvarni kapital – uključujući infrastrukturu, obrazovanje i istraživanje – moraju biti dostupni u dovoljnoj mjeri.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Usp. <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/intro/criteria.htm>

<sup>32</sup> Članak 6 EU-ugovora glasi: „Unija se temelji na načelima slobode, demokracije, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i načelima pravne države.”

<sup>33</sup> Usp. [http://www.europa.eu.int/comm/agenda2000/index\\_de.htm](http://www.europa.eu.int/comm/agenda2000/index_de.htm)

<sup>34</sup> Usp. [http://www.europa.eu.int/comm/agenda2000/index\\_de.htm](http://www.europa.eu.int/comm/agenda2000/index_de.htm)

Članstvo u EU pretpostavlja da zemlje kandidati mogu preuzeti sve obveze koje nastaju pri pristupanju Uniji. Te će obveze biti navedene pod nazivom ostalih obveza pri pristupanju. Tim obvezama pripadaju: ispunjenje kriterija konvergencije iz Maastrichta i pridržavanje odredbi o stabilnosti i rastu, a jednako tako i o neovisnosti centralne banke. Pristupajući kandidati također moraju moći postupno preuzeti *acquis communautaire* (pravna stečevina EU). Osim toga moraju ispuniti obveze u okviru europskih ugovora i drugih ugovornih sporazuma s EU, preuzeti veliki dio zajedničkih propisa o zajedničkom tržištu, te prilagoditi daljnja u Bijeloj knjizi neobuhvaćena područja onim standardima koji vrijede u Uniji.<sup>35</sup> Pregovaralo se o 31 poglavlju. Ispitavanje prve grupe zemalja kandidata (Slovenije, Mađarske, Češke Republike, Poljske i Estonije) počelo je 27. travnja godine 1998.<sup>36</sup> U međuvremenu su prvome krugu proširenja pridružile: Slovačka, Rumunjska, Bugarska, Litva i Latvija, zemlje koje su prethodno ubrajane, zajedno sa Hrvatskom, u drugi krug proširenja.

### *Prijeko potrebne reforme unutar Europske unije*

Prihvatanje istočnih i jugoistočnih zemalja u EU vrijedilo je kao izazov današnjoj zajednici od 15 zemalja (EU-15). Planiranje istočnog proširenja se pritom odvijalo zbog više razloga kao problematično. U Europskoj uniji postoje i dalje okorjele gospodarske strukture koje su povezane s reguliranim tržištima i imaju znatan politički utjecaj na nacionalna gospodarstva.<sup>37</sup> S napredujućom liberalizacijom tržišta i telekomunikacijskog sektora postignut je određen napredak, ali su drugi sektori i dalje regulirani i moraju biti liberalizirani (kao npr. sektor kapitala, sektor financijskog tržišta i sektor energetskog tržišta). Jedino strožim pravilima za nacionalne pomoći gospodarstvima i političkim utjecajem može se izbjeći utrka za subvencioniranjem na teret cjelokupnog društva država-članica i može se stvoriti osnovica za „fair“ konkurentnost budućih generacija. Dalji je problem to, što je EU zajedničkim unutarnjim tržištem i valutnom unijom postigla snažniju integraciju. Visoki troškovi prilagodbe i integracije više otežavaju, nego što olakšavaju pristup

---

<sup>35</sup> Npr. područje zaštite okoliša, energetsko, prometno, agrarno i socijalno-političko područje; Usp. [http://www.europa.eu.int/comm/agenda2000/index\\_de.htm](http://www.europa.eu.int/comm/agenda2000/index_de.htm)

<sup>36</sup> Usp. [http://www.europa.eu.int/comm/agenda2000/index\\_de.htm](http://www.europa.eu.int/comm/agenda2000/index_de.htm)

<sup>37</sup> Npr. kroz posebno pravo glasa država u dioničkim društvima, takozvane „zlatne dionice“, kroz koje vlade država mogu sve odluke upravnog odbora blokirati. Također kroz posebne zakone, kao zakon o Volkswagenu, koji vladi Njemačke savezne pokrajne Niedersachsen osigurava poseban utjecaj u nadzornom odboru tvrtke Volkswagen d.d.

drugim članovima. Tranzicijski proces nije završen u dijelu zemalja kandidata (npr. Bugarska i Rumunjska), a postignuti su rezultati veoma različiti (npr. Slovenija i Rumunjska). Između starih i budućih članova postoji velik gospodarski raskorak, pa će Unija istočnim proširenjem postati ne samo veća, nego u mnogostrukom značenju i heterogenija. Da bi i nakon istočnog proširenja dobro funkcionirala, EU bi morala ne samo probiti okorjele gospodarske strukture, nego reformama zajedničke agrarne politike, promjenama strukturnog fonda i promjenama političkog poretka pripremiti istočno proširenje.<sup>38</sup>

Agrarni sektor u EU smatra se preroguliranim. Problemi u agrarnom sektoru proizlaze uglavnom iz Zajedničke agrarne EU-politike. Od početka Zajedničkog agrarnog poretka 1967/68. intenzitet reguliranja neprestano se povećavao, a tržišni su mehanizmi bili najvećim dijelom stavljeni izvan snage. Prve reforme za dereguliranje i jaču liberalizaciju agrarne EU-politike bile su provedene 1992. Te su reforme bile usmjerene na ukidanje subvencija i podupiranje cijena. Površinske premije билу su vezane uz obveze nekorištenja agrarnih zemljišta, a intervencijske su cijene snižene.<sup>39</sup> O daljim se reformama pregovaralo preko Europskog savjeta 1999. u Berlinu. Zaključeno je snižavanje cijena važnih poljoprivrednih proizvoda, kao npr. žitarica i mljeka. Umjesto izvoznih subvencija i tržišnih intervencija koje su podupirale cijene, valjalo je uvesti izravnu pomoć prihoda poljoprivrednim pogonima i strukturno poboljšanje poljoprivrednih površina. Agrarne je izdatke u godinama 2000. do 2006. valjalo sniziti od gotovo 50% na 39% EU-proračuna (odnosno € 41 mrd.).<sup>40</sup> U međuvremenu se nazire rješenje nabujalog agrarnog sukoba. Njemačka i Francuska mogle su se najvećim dijelom sporazumjeti o jednome kompromisu, prema kojem bi subvencije do godine 2006. ostale nepromijenjene, a od 2007. ostale bi učvršćene na razini godine 2006. Pristupajuće bi zemlje morale već od 2004. godine postupno dobivati agrarnu pomoć iz zajedničke blagajne.<sup>41</sup>

Provedene su reforme dovele do prilagođivanja agrarnog sektora tržišnoj ravnoteži, no nisu bile dovoljne da bi ga učinile konkurentno sposobnim na svjetskom tržištu. Po Leipoldu (2000) intervencionistička pravila agrarne politike čine približno polovinu (!) zajedničkog prava, a približno polovina zajedničkih izdataka vezana je uz agrarnu politiku.<sup>42</sup> Upitno je hoće li provedene reforme biti dostatne za istočno EU-proširenje. U agrarnoj politici vlada još uvijek visoki intenzitet reguliranja, čiji bi troškovi bili povećani proširenjem Unije, zato što je agrarni sektor

<sup>38</sup> Reformu zajedničkog proračuna donijelo je godine 1999. Europsko vijeće u Berlinu za razdoblje 2000. do 2006.

<sup>39</sup> Usp. Quaisser, Wolfgang i drugi (2000.), str. 69.

<sup>40</sup> Usp. Friedrich Ebert Stiftung (2000.), str. 2.

<sup>41</sup> Usp. [www.heute.t-online.de/ZDFde/](http://www.heute.t-online.de/ZDFde/)

<sup>42</sup> Usp. Leipold, Helmut (2000.), str. 66.

u zemljama-kandidatima (kao npr. u Poljskoj) veći nego u dosadašnjim zemljama članicama, a to znači dodatni pritisak na agrarne financijske fondove.<sup>43</sup>

**Strukturna politika** morala bi smanjiti razlike u razvitku država-članica EU i u životnom standardu EU-građana. Sadašnja strukturna politika sastoji se od opsežnog dijela reguliranja i iznosi 35% zajedničkog proračuna.<sup>44</sup> Zbog velike razlike u blagostanju, nakon istočnog bi proširenja zemljama kandidatima bila potrebna strukturna politička pomoć od EU u velikoj mjeri. Tu bi pomoć dugoročno moglo pružiti tek nakon opsežne reforme strukturne politike. Nereformirani prijenos sadašnje strukturne politike vodio bi do povišenja izdataka od oko € 20 mrd.<sup>45</sup>

Novo smjernice za strukturnu politiku zaključene su godine 1999. i vrijede od 2000. do godine 2006.<sup>46</sup> Sastoje se od tri glavna cilja koji bi morali pojednostavniti pronalaženje poticajnih sredstava i voditi do jasnije raspodjele nadležnosti, da bi se poboljšala preglednost strukturne politike.<sup>47</sup> Djelotvornost i učinkovitost strukturnopolitičkih instrumenata mora se pojačati i istovremeno usmjeriti na tri cilja: Prvi cilj obuhvatio bi poticanje krajeva s manjim BDP od 75% EU prosjeka. Drugi cilj poticao bi strukturnu promjenu tih krajeva sve do najviše granice podupiranja od 18% EU-stanovništva. Treći bi cilj poticao one krajeve, koje se ne može poticati prvim ciljem. Pritom je potrebno financijska sredstava posebno ulagati za podupiranje zapošljavanja. Okvir izdataka od 1,27% BDP Europske unije ostaje za godine 2000-2006. nepromjenjen, što znači da financijska sredstva u tom vremenskom razdoblju valja zadržati na istoj razini. Da bi strukturna politika mogla biti primjenljiva i na nove članove, morali bi biti uključeni pomoćni instrumenti, kao npr. uvodni instrumenti strukturne pomoći. U to se ubrajaju među ostalim PHARE-program i ostali strukturnopolitički instrumenti za pripremanje pristupa (SIVB). Nakon uspješnog pristupa ti se programi zamjenjuju reguliranim strukturnim i kohezijskim fondovima EU.<sup>48</sup> Uspjeh opisanih reformi strukturne politike neki autori ocjenjuju kritično. Leipold (2000) ocjenjuje te reforme nedovoljnima, a Axt (2000.) govori o novom poretku strukturne politike sa dvojbjenim ishodom.<sup>49</sup>

---

<sup>43</sup> Usp. Marks, Andrea/Techen, Silke (1997), str.1136 i dalje.

<sup>44</sup> Pored strukturnog fonda, od 1993. postoji i kohezijski fond. On služi poboljšanju struktura prometa i okoliša zemalja članica s manje od 90% prosječnog EU BDP.

<sup>45</sup> Usp. Leipold, Helmut (2000.), str. 67.

<sup>46</sup> Reforme moraju pridonjeti koncentraciji sredstava podupiranja nakon EU-proširenja od trenutno 51% na 41% EU-građana.

<sup>47</sup> Za reforme strukturnih fondova usp. Europsku uniju online (2002), [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/index\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_de.htm)

<sup>48</sup> Usp. Axt, Jürgen (2000), S. 137-182

<sup>49</sup> Usp. Leipold, Helmut (2000), str. 67; Usp. Axt, Jürgen (2000), str. 201.

Da bi se izbjegla prijeteća gospodarsko-politička neučinkovitost na nacionalnoj razini, morali bi se promijeniti ne samo politički poredak, već i institucije, ali i odlučujući postupci EU. Prije svega se raspravlja o problematici postupaka o odlučivanju u EU, o težini glasova u Savjetu i veličini buduće komisije. Pri sastavu i veličini Komisije velike države-članice odustaju (od 1. siječnja 2005.) od drugog povjerenika, tako da ubuduće svaka država-članica daje samo jednog povjerenika. Veličina komisije bit će ponovo utanačena, pošto 27. član pristupi.<sup>50</sup> Težina glasova bila je odgođena u korist zemalja sa brojnim stanovništvom. Dosad su najmanje države-članice imale dva glasa, a zemlje-članice sa brojnim stanovništvom deset glasova. Ubuduće će se u proširenoj Uniji broj glasova jače razlikovati, a broj potencijalnih glasova varirat će se od 3 do 29 glasova. To znači da će zemlje s brojnim stanovništvom od 2005. imati do 9,66 puta veću težinu od jedne male zemlje i tako profitirati zbog nove regulacije.<sup>51</sup>

Odlučujuće se postupke nije moglo olakšati u većoj mjeri. Načelo jednoglasnosti bilo je kod približno 30 ugovorenih glasovanja zamijenjeno načelom kvalificirane većine, no važna su područja i dalje pogođena pravom veta, kao npr.: zajednička porezna politika na zahtjev Švedske i Velike Britanije, zajednička socijalna politika na zahtjev Velike Britanije, Švedske i Španjolske i zajednička politika useljavanja i azila na zahtjev Njemačke i Austrije.<sup>52</sup>

Započeta ustavna rasprava tek je na početku i mora biti posebno razrađena. Ustavni prijedlog, koji je podnio predsjednik EU-Konventa Giscard d'Estaing, morao bi poslužiti kao okvir za ustavnu raspravu. Hoće li se raditi o uniji ili o saveznoj državi ostaje otvoreno, kao i pitanje o političko-institucijskom uređenju buduće zajedničke države.<sup>53</sup> Podupiranje ovih promjena ovisit će ubuduće o tome, kako će se to prenijeti i uvjerljivo prikazati EU-građanima.

### **Gospodarske, socijalne i političke posljedice istočnog EU-proširenja**

Dok su u početku tranzicije glavni teret snosile istočne i jugoistočne Europske zemlje, posljedice su istočnog EU-proširenja raspoređene na stare članove i pristupne kandidate. Te posljedice imaju svoje prednosti i nedostatak, a može ih se

---

<sup>50</sup> Usp. Brauer, Wolfgang/Dembinski, Matthias (2001.), str. 3 i dalje.

<sup>51</sup> Velika zemlja dosad je imala najviše 5 puta veću težinu male zemlje (2 prema 10 glasa).

<sup>52</sup> Usp. Brauer, Wolfgang/Dembinski, Matthias (2001.), str. 6.

<sup>53</sup> Usp. FAZ od 29.10.2002., str. 1.

podijeliti na gospodarske, socijalne i političko-integracijske posljedice. Prednosti i nedostaci integracije djelomično su u međusobnome sukobu, tj. prednosti jedne grupe mogu biti istovremeno nedostaci druge grupe et vice versa. Isto tako nije moguće jednoznačno raspodijeliti pojedinačne prednosti i nedostatke u jednu od tri kategorija. Visoki pripremni troškovi istočnog EU-proširenja mogu biti svrstani kao politički ili kao gospodarski nedostaci za stare članove, a istovremeno za pristupajuće zemlje, u obliku transfer-plaćanja, kao prednosti. Pregled naših podjela na prednosti i nedostatke nalazi se u dodatku.

**Gospodarske su prednosti** starih članova u dominirajućem položaju i kontroli takmaca u gospodarski snažno ekspandirajućim krajevima, jednako kao i osiguranje radnih mjesta u inozemstvu i prodajnih tržišta. Istodobno se može slutiti da se proširenjem EU potiče natjecateljski pritisak na privredu starih članova, što pospješuje europske ekonomije boljom podjelom rada na svjetskom tržištu i pokreće impulse ekonomskog rasta EU.<sup>54</sup> Kao nedostaci istočnog EU-proširenja za stare članice mogu se navesti konkurencije niskih cijena, premještanje mjesta proizvodnje<sup>55</sup> i s time povezano gubljenje radnih mjesta, smanjenje prihoda iz EU-fondova i povišenje poreza.<sup>56</sup> Pristupajuće bi zemlje profitirale od impulsa modernizacije gospodarstva i otvaranjem do tada zatvorenih tržišta EU. Dalje su koristi integracije ulaganja EU-strukturnih fondova s pozitivnim utjecajem na preobrazbu ekonomije, pristup obrazovnim i istraživačkim programima, financijska potpora pri integracijskim procesima EU-programima (npr. PHARE) i pozitivan pritisak na prilagođivanje EU-standardima. Za pristupajuće su zemlje gospodarski nepovoljni izjednačivanja cijena i razine plaća, snošenje troškova skupe gospodarske EU-politike manjih pristupajućih zemalja (npr. agrarne, socijalne, regionalne i trgovačke vanjske, a da se takva politika toj zemlji ne isplati) i skuplje živežne namernice zbog izjednačivanja cijena u provedbi agrarne reforme i ograničenja mogućnosti politike rasta na nacionalnoj razini (npr. obveza dopuštaju subvencija, što čini EU-Komisija).

**Socijalne prednosti** iz istočnog EU-proširenja proizlaze za stare članove smanjenjem razlike blagostanja između Istočne i Zapadne Europe (zemalja kandidata i starih članova) rastućim sigurnosnim standardom i standardom zaštite okoliša u susjednim transformacijskim zemljama, zatim višom razinom naobrazbe u EU i time većim potencijalom stručne radne snage. Kao socijalni integracijski nedostaci mogu se navesti strah od stranaca, strah od balkanizacije EU i socijalni konfliktni potencijal na osnovi heterogenosti Zajednice. Kao socijalne prednosti za pristupajuće zemlje vrijedi ostvarenje idealnih ciljeva EU-integracije, koji su povezani sa slobodom, jednakošću i sigurnošću. Kao nedostaci mogli bi se navesti nametnuti društveni i socijalni poredak i predaja dijela steknute nacionalne neovisnosti i s time povezan strah od otuđenja nakon pristupa EU.

<sup>54</sup> Rastućim BDP pristupajućih zemalja.

<sup>55</sup> Na osnovi niskih troškova proizvodnje u zemljama kandidatima.

<sup>56</sup> Povezanih s povišenim financijskim potrebama EU zbog visokih transfernih plaćanja.



Najdalje sežu za budući razvitak starih i novih članova EU-a političke posljedice istočnog EU-proširenja. Jedna od prednosti za stare članove jest povećanje vrijednosti uloge EU, pomicanje vanjskih granica prema istoku i povišena politička stabilnost u Europi. Politički nedostaci obuhvaćaju provođenje ionako prijeko potrebnih reformi EU-institucija (komisije, parlamenta itd.) i način odlučivanja unutar EU (npr. jednoglasno ili načelo veličine). Pristupajući kandidati imat će koristi od političke sigurnosti pristupa EU. Proces preobrazbe postaje neopoziv, kandidati dobivaju priliku suodlučivati o političkoj budućnosti Europe i EU će ih podržati kod pridržavanja proračunske discipline. Političkim nedostatkom mogao bi se smatrati pritisak za prilagodbu politikom regulacije i makrogospodarstveni okvirni uvjeti EU, smanjenje vlastitih nacionalnih nadležnosti i opterećenja državnog proračuna preuzimanjem *acquis communautaire* (npr. pri zaštiti okoliša i osiguranja vanjskih granica).

### ***O stanju pregovora o pristupanju***

Političke kriterije iz Kopenhagena ispunjavaju sve srednjoeuropske i istočnoeuropske zemlje-natjecateljice.<sup>57</sup> Nakon zauzetih stavova iz godine 1997. i potom nastavljenih redovitih izvješća Komisije, sveukupan je napredak pri konsolidaciji i izgradnji demokracije i pravne države, jednako kao i u poštovanju ljudskih prava i zaštite manjina bio značajan. Stoga bi se razvitak mogao opisati kao općenito pozitivan. Sveukupna se bilanca učvršćivanja demokratskih institucija i pravne države i zaštite ljudskih prava nadalje poboljšala. Nastojanja da se pravosuđe učvrsti moraju biti ubrzana i intenzivirana, pogotovo da bi se osiguralo djelotvorno prenošenje *acquis-a*. Korupcija je središnji problem zemalja-kandidata i protiv nje se mora još djelotvornije i odlučnije boriti, pa je na tome području potrebno znatno poboljšanje da bi se suprotstavilo strahovima javnosti i pridonijelo transparentnom okruženju gospodarstva.<sup>58</sup>

Redovita izvješća daju nazrijeti u ovoj godini da je najveći dio pristupajućih zemalja u većini područja postigao značajne uspjehe u provođenju pravnih stečevina EU u pravne propise pojedinačnih država. Neovisno o postignutom napretku dalja se izgradnja primjerenih upravnih struktura i kapaciteta i dalje mora podupirati. Na nekim područjima kao npr: promet, telekomunikacije, energetika te pravosuđe i unutrašnji poslovi preuzeti su važni dijelovi novog zajedničkog prava ili će

---

<sup>57</sup> U Kopenhagenu odlučeno je 13. prosinca 2002. o pristupu Češke Republike, Slovenije, Estonije, Litve, Latvije, Mađarske, Poljske, Slovačke Republike i Slovenije 1. svibnja 2004.

<sup>58</sup> Usp. <http://europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm>

odgovarajući pravni propisi biti uskoro izglasani, koji se u pravilu nadograđuju na prethodnom zajedničko pravo. Neke zemlje (npr. Bugarska i Rumunjska) još uvijek imaju poteškoće s provođenjem pojedinih dijelova *acquisa*-a. Između Češke Republike, Estonije, Mađarske, Latvije, Litve, Poljske, Slovačke i Slovenije postoje bitne gospodarske razlike, no sve se te zemlje mogu svesti u funkcionirajuća tržišna gospodarstva. Predvodnik u provođenju *acquisa*-a pri EU-integraciji jest Slovenija zajedno s Estonijom, Litvom i Slovačkom, s po 28 zaključenih poglavlja. Sljede Latvija i Poljska sa 27, pa Mađarska i Češka Republika sa 26 zaključenih pregovornih poglavlja. Bugarska i Rumunjska također su na dobrom putu da postanu funkcionirajuća tržišna gospodarstva. Ekonomske reforme u Bugarskoj pokazuju prve rezultate, ali ih je potrebno dalje provoditi i intenzivirati. Od 30 otvorenih poglavlja za pregovaranje, 23 su već zaključena. Rumunjska još ne ispunjava nijedan od gospodarskih kriterija, lai je prvi put napravila odlučujuće korake prema tome cilju i od 28 otvorenih poglavlja zaključila ih je 15.<sup>59</sup>

Tablica 3.

STANJE PREGOVORA O PRISTUPANJU U STUDENOME 2002.<sup>60</sup>

	Slovenija	Slovačka	Estonija	Litva	Latvija	Poljska	Mađarska	Češka Republika	Bugarska	Rumunjska
pregovori otvoreni	30	30	30	30	30	30	30	30	30	28
pregovori zaključeni	28	28	28	28	27	27	26	26	23	15

**Zaključno razmatranje: Od tranzicije do integracije**

Tranzicijski proces u Istočnoj Europi bio je obilježen nasljeđem socijalističkog sustava. Njegova je posebnost istovremeno mijenjanje na svim razinama socijalističkog društvenog poretka pri prijelazu u demokratsko-tržišno-gospodarstveni

<sup>59</sup> Usp. Deutsche Bank Research (2002), EU Enlargement Monitor.

<sup>60</sup> Od ukupno 31 poglavlja trenutno se pregovara o 30 poglavlja. Usp. [www.europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations)

sustav. Na tranzicijski proces utjecali su čimbenici, specifični za pojedine zemlje, koji su se odrazili i izravno na uspjeh i brzinu pregovora za pristup EU. Isto tako EU-pristup može utjecati na dalje prilagođavanje na političkoj i gospodarskoj razini. Integracija istočnih i južnoistočnih europskih zemalja u EU može se smatrati daljim vođenjem tranzicijskog procesa. Dok negativne tranzicijske posljedice zemlje kandidati snose same, troškovi EU-integracije raspodjeljuju se kako na pristupajuće kandidate, tako i na stare članove EU-a (EU-15).

Istočnim EU-proširenjem postiže se jedan od najvažnijih ciljeva istočnih i jugoistočnih europskih tranzicijskih država. Pristup EU ne simbolizira samo neopozivost tranzicijskog procesa, nego je prije svega značaja za svladavanje podjele Europe. Ako se rizici i nedostaci integracijskog procesa još i ne mogu procijeniti u svom punom djelovanju, može se pretpostaviti da će svi budući stanovnici Europe od toga imati koristi. Alternative tome ionako nema. Rasprava o jednoj vrsti Jugo-istočne Unije (JIU) koja bi se sastojala od država nasljednica SFRJ (osim Slovenije), Albanije, Rumunjske, Bugarske i Grčke koju su pokrenuli poslanici CDU/CSU-savezne parlamentarne frakcije ne smije biti ozbiljno uzeta u obzir i ne predstavlja nikakvu alternativu ujedinjenoj Europi.<sup>61</sup> Jedna bilo kako oblikovana „JIU” ne može pristupajuće kandidate motivirati jednako kao opcija EU-članstva. Također se ni gospodarske, socijalne ni političke posljedice ne mogu usporediti s posljedicama EU-pristupa. Dugoročno postoji strah da bi moglo nastati europsko društvo drugog razreda, s onima koji pripadaju EU i onim drugima koji se ne nalaze u klubu.<sup>62</sup>

Cilj svih istočnoeuropskih, srednjoeuropskih i jugoistočnoeuropskih zemlja jest i ostaje EU-integracija. Vođenje prema integraciji, stabilnošću i dopunom istočnih EU-proširenih planova o stabilizacijskome paktu i pridruživajućem procesu svrsishodno je.<sup>63</sup> Iako poželjna i podržana regionalna suradnja ne smije nadomjestiti EU-integraciju, sama EU mora iskoristiti naklonost trenutka i dosljedno planirati istočno proširenje sa svim potencijalnim članovima. Jedna od prijeko potrebnih priprema jest temeljita obnova financijskog sustava i distribucijskih mehanizma unutar EU.<sup>64</sup> To nažalost nije uspjelo, pa će EU od 2004. sa 25 članova morati reformirati ono što dosad nije, a to će zasigurno biti znatno teže.

---

<sup>61</sup> [www.nadir.org/nadir/initiativ/rotes\\_buero/Gruppen/behubelni/PositionenLamersHintzeHe-drichI.htm](http://www.nadir.org/nadir/initiativ/rotes_buero/Gruppen/behubelni/PositionenLamersHintzeHe-drichI.htm)

<sup>62</sup> [www.jf-archiv.de/archiv01/31\\_32\\_1yy29.htm](http://www.jf-archiv.de/archiv01/31_32_1yy29.htm)

<sup>63</sup> [www.jf-archiv.de/archiv01/31\\_32\\_1yy29.htm](http://www.jf-archiv.de/archiv01/31_32_1yy29.htm)

<sup>64</sup> Broj zemljoradnika EU-proširenjem gotovo će se udvostručiti, poljoprivredne površine povećati će se približno za 50%. Usp. Bündler, Helmut (2002), str. 13.

## Dodatak: Gospodarske, socijalne i političke posljedice proširenja

### Gospodarske posljedice proširenja

stari članovi: prednosti	nedostaci	kandidati: prednosti	nedostaci
Bolja međunarodna konkurentnost na svjetskom tržištu podjelom rada	Jačanje konkurencije niskim plaćama	Poticaaj modernizacije za gospodarstvo	Tendencija periferizacije sa slabom atraktivnošću vlastitoga gospodarstva
Poticaaj za rast gospodarstva kroz rastući BDP novih članova	Premještaj proizvodnje radi nižih troškova proizvodnje	Bolji regionalni razvitak korištenjem strukturnih fondova	Ograničenja politike rasta na nacionalnoj razini
Osiguranje radnih mjesta i prodajnih tržišta	Smanjivanje dohodaka zbog povišene financijske potrebe EU (pristupajuće su zemlje netto primaoci)	Pristup europskim programima obrazovanja i istraživanja povećava buduću konkurentnost	Poskupljenje namirnica radi prilagođivanja cijena agrarnom reformom
Pozitivan pritisak konkurentnosti na vlastito gospodarstvo	Visoki pripremni troškovi	Pozitivni utjecaji na promjenu struktura gospodarstva	Povišenje sporednih troškova plaća kroz dugoročan gubitak prednosti povoljne lokacije
Dominantna pozicija i kontrola suparnika tržišne utakmice u ekonomski rastućim regijama		Financijska pomoć pri integracijskom procesu posebnim programima (npr. PHARE)	Komplementarno financiranje ekonomske politike EU (npr. agrarne i vanjskotrgovinske politike) bez izravnih prednosti
		Pritisak zbog prilagođivanja standardima EU	

## Socijalne posljedice proširenja

stari članovi: prednosti	nedostaci	kandidati: prednosti	nedostaci
Smanjivanje razlika u blagostanju država EU i istočnih susjeda	Povišeni potencijal svađa i sukoba zbog raznolikosti zajednice	Ostvarivanje ideala slobode, jednakosti, itd.	Nametnuti društveni i socijalni poredak EU
Viši standardi čuvanja okoliša, viši nuklearni i sigurnosni standardi	Strah od balkanizacije EU	Najveći sigurnosni i stabilizacijski program nakon Drugog svjetskog rata	Djelomična predaja tek stečene političke i nacionalne neovisnosti
Viši obrazovni standardi u Istočnoj Europi	Strah od prodora stranaca		

## Političke posljedice proširenja

stari članovi: prednosti	nedostaci	kandidati: prednosti	nedostaci
Jačanje međunarodne uloge EU	Reforme unutarnjih struktura odlučivanja u EU prijeko potrebne	Politička sigurnost: neopozivost tranzicijskog procesa	Djelomično opterećenje državnih proračuna preuzimanjem <i>acquis-a</i>
Pomak vanjskih granica EU prema istoku	Teže odlučivanje unutar EU: Viši transakcijski troškovi povećanjem broja i raznolikošću članova zajednice	Pravo na suodluuku budućeg političkog razvitka Europe	Smanjivanje državne i političke autonomije
Povišena politička stabilnost, i zbog toga npr. rasterećenje proračuna		Viša proračunska disciplina podrškom EU	Pritisak kroz makroekonomski i institucionalni okvir EU

## LITERATURA

1. Axt, J.: „*Solidarität und Wettbewerb – die Reform der EU-Strukturpolitik*“, Gütersloh 2000.
2. Balcerowicz, L.: „*Socialism, Capitalism, Transformation*“, Budapest 1995.
3. Bauer, T.: „Hungarian Reform in East European Perspective“, in: *Eastern European Politics and Societies*, 1988, Vol. 2, No. 3, str. 418-432.
4. Boxberger, G.: „*Sozialpolitik und Transformationsprozess: Kosten der politischen Transformation und ihre Minderung über staatliche Sozialpolitik und Selbsthilfemaßnahmen*“, Frankfurt am Main 1997.
5. Brauner, W./Dembinski, M.: „*Erweiterungsfähig – aber nicht handlungsfähig: Die EU nach der Reform von Nizza*“, Friedensgutachten 2001, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Münster 2001.
6. Bruszt, László (1993): Transformative Politics: Social Costs and Social Peace in East Central Europe, in: *Transforming Economic Systems in East Central Europe*, hrsg. von Roland Schönfeld (1993), München, pp. 61-73.
7. Bündler, Helmut (2002): Erweiterung auf brüchigem Fundament, FAZ Nr. 38 vom 14. Februar 2002, str. 13.
8. Burić, Christian (2001): *Nationalismus, ethnischer Konflikt und Parteiidentität: Ein vergleichender und ideologiekritischer Beitrag zum Phänomen des Nationalen in Kroatien*, Books on Demand GmbH 2001.
9. Deutsche Bank Research (2002): *EU Enlargement Monitor*, October 15, 2002, No. 9.
10. Dukec, Zvezdana/Kušić, Siniša/Radić, Dubravko (2001): Integration in die EU: Kosten und Chancen für Kroatien, in: *Osteuropa-Wirtschaft*, Jg. 46, Nr. 4, str. 388-411.
11. Erler, Gernot (2002): Das bessere Morgen – Wege in die Zukunft Südosteuropas, in: *Südosteuropa Mitteilungen*, Nr. 1 (Sonderausgabe), München, str. 13-17.
12. Eucken, Walter (1967): *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 8. Auflage, Tübingen.
13. FAZ vom 29. Oktober 2002, str. 1
14. Friedrich-Ebert-Stiftung (2000): *Die EU braucht weitere Reformen der GAP vor der Osterweiterung*, Arbeitspapier Nr. 9, Analyseeinheit Internationale Politik, Arbeitsgruppe Europäische Integration, Bonn.
15. Kornai, Janos (1992): *The Socialist System*, Oxford.

16. Koester, Ulrich (1998): Anpassungsbedarf in der EU-Agrarpolitik als Folge der Osterweiterung, in: *Perspektiven der Osterweiterung und Reformbedarf der Europäischen Union*, hrsg. von Werner Zölnhöfer (1998), Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 255, Berlin, str. 121-143.
17. Kušić, Siniša (2001): *Privatisierung im Transformationsprozess. Das Beispiel der Republik Kroatien*, Wiesbaden.
18. Kusy, Miroslav (2002): Hello Europe!, in: *Südosteuropa Mitteilungen*, Nr. 1 (Sonderausgabe), München, str. 102-112.
19. Leipold, Helmut (1988): *Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme im Vergleich*, Stuttgart.
20. Leipold, Helmut (2000): Die Osterweiterung als Prüfstein für die Reformfähigkeit der EU, in: *Osterweiterung und Transformationskrise*, hrsg. von G. Nutzinger (2000), Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 277, Berlin, str. 51-83.
21. Ludwig, Michael: Eine Mentalität des „Alles oder nichts“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 23.05.2001, Nr. 119, str. 9.
22. Marks, A. und Tehen, S.: „EU-Osterweiterung: Agrarmarkt als Hindernis“, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Bd. 42, Nr. 9, Bonn 1997, str. 1134-1138.
23. Mencinger, J.: „The Benefits of Ignoring IMF“, *Ekonomski pregled* 3-4, godina 53, Zagreb 2001, str. 391-403.
24. Michael König und Siniša Kušić: „Zwei ungleiche Brüder auf dem Weg nach Europa. Die Entwicklung Sloweniens und Kroatiens seit der staatlichen Unabhängigkeit und die Annäherung an die Europäische Union“, in: *Südosteuropa Mitteilungen* 1999, Nr.3, 39 Jahrgang, S. 230-247.
25. Niessen, H.-J.: „Von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft: Transformationsprozesse im Vergleich“, hrsg. von Schmölder-Stiftung, München 1996.
26. North, D.: „Institutional Change and Economic History; Final Remarks“, in: *JITE*, 1989, Vol. 145, No 1, pp. 238-245.
27. Quaisser, W. i drugi.: „Die Osterweiterung der Europäischen Union: Konsequenzen für Wohlstand und Beschäftigung in Europa“, Gutachten der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2000.
28. Segbers, K.: „Der sowjetische Systemwandel“, Frankfurt 1989.
29. Thiessen, U.: „Aspects of Transition to Market Economies in Eastern Europe“, Newcastle upon Tyne 1994.
30. Veselica, V./Vojnić, D.: „Europske zemlje u tranziciji na pragu XXXI. stoljeća“, *Ekonomski pregled* 9-10, godina 51, Zagreb 2000, str. 829-866.

31. Veselica, V./Vojnić, D.: „Quo Vadis Croatia – Integracijski procesi, globalizacijski trendovi i zemlje u tranziciji: Povijesna retrospektiva i aktualni trenutak, gdje je Hrvatska”, *Ekonomski pregled* 11-12, godina 52, Zagreb 2001, str. 1185-1225.
32. Vojnić, D.: „Ekonomija i politika tranzicije”, *Ekonomski pregled* 10, godina 50, Zagreb 1999, str. 1121-1148.
33. Wagner, H.: „Einige Theorien des Systemwandels im Vergleich“, in: *Systemwandel und Reform in östlichen Wirtschaften*, hrsg. von J. Backhaus, Marburg 1991.
34. Zdunić, S.: „Tranzicijska kriza i politika izlaza – Ekonomsko-politička prosudba“, *Ekonomski pregled* 9-10, godina 51, Zagreb 2000, str. 809-828.

#### INTERNET IZVORI

Češka Narodna Banka	<a href="http://www.cnb.cz">www.cnb.cz</a>
Heute	<a href="http://www.heute.t-online.de/ZDFde/">www.heute.t-online.de/ZDFde/</a>
Hrvatska Narodna Banka	<a href="http://www.hnb.hr">www.hnb.hr</a>
Internet strane EU-a	<a href="http://europa.eu.int">http://europa.eu.int</a>
Mađarska Narodna Banka	<a href="http://www.mnb.hu">www.mnb.hu</a>
nadir Infosystem	<a href="http://www.nadir.org">www.nadir.org</a>
Narodna Banka Slovačke	<a href="http://www.nbs.sk">www.nbs.sk</a>
Zavod za statistiku Republike Hrvatske	<a href="http://www.dzs.hr">www.dzs.hr</a>
Zavod za statistiku Republike Slovenije	<a href="http://www.sigov.si/zrs/">www.sigov.si/zrs/</a>



## EAST EUROPEAN COUNTRIES ON THE WAY TO THE EU - - FROM TRANSITION TO INTEGRATION

### Summary

The entry to the EU (European Union) was since beginning of the transition in Eastern Europe one of the most important political goals. In the center of the public discussion was not the question about possible national victims of a fast EU integration, but the desire to finally overcome the division of Europe, taken place after the Second World War. After over ten years of transition and privatisation, illusions come to an end. The political debate around the EU integration of the entry candidates is led critically, increased by the candidates themselves and the question about the national loads of an European Union entry start getting more importance. We tried to make a contribution for a more objective discussion on EU enlargement discussion and to clarify the relations between the transformation process of MOEL and their EU integration. The characteristics, the thing in common and the interdependences of the transition and integration process should be considered therefore.