

---

## Pretpristupni pregovori EU i Hrvatske: sekvencijalni pregovarački model

---

LUKA BRKIĆ\*

### *Sažetak*

Koristeći modele razvijene u Schneider (1994) i Dupont (1994) analizirali smo interakciju različitih razina odlučivanja u oblikovanju pretpristupnih pregovaračkih strategija Hrvatske u Europskoj uniji. U modeliranju okvira za analizu međunarodnih pregovora i ograničenih preferencija igrača u različitim kontekstima pregovaranja, koristili smo tri razine analize: razinu međunarodnog sustava, razinu unutarnje politike i razinu donositelja odluka. U istraživanju veze između međunarodne i domaće politike, koristili smo modele pretpregovaranja, međudržavnog pregovaranja i ratifikaciju integracijskog ugovora.

*Ključne riječi:* EU, pretpristupna strategija, sekvencijalni pregovarački model, pretpregovaranje, međudržavno pregovaranje, ratifikacija integracijskog ugovora, More Treaty, Less Treaty.

### *Uvod*

U Luksemburgu je 29. listopada 2001. potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) između Hrvatske i Europske unije (EU). To je prvi bilateralni sporazum Hrvatske s Europskom unijom koji obuhvaća vrlo široko područje suradnje od političkog dijaloga, regionalne suradnje i uspostave slobodne trgovine, liberalizacije usluga i kretanja kapitala do harmonizacije zakonodavstva i suradnje u pravosuđu i unutarnjim poslovima. Ovaj sporazum pripada novoj generaciji sporazuma kojim se inovira "regionalni pristup" "procesom stabilizacije i pridruživanja". Naravno, radilo se o zemljama koje nisu uspjele zaključiti sporazume o pridruživanju s Europskom unijom – tzv.

\*

Dr. sc. Luka Brkić je izvanredni profesor na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.

"europske sporazume". Ako se izuzmu odredbe o političkom dijalogu i regionalnoj suradnji, velika je sličnost i podudarnost odredbi SSP-a i Europskih ugovora deset novih zemalja članica.<sup>1</sup> U okviru "europskih sporazuma" eksplicite se navodi integraciju zemalja srednje i istočne Europe u Europsku uniju kao osnovni cilj, dok se u SSP-u ističe samo status "potencijalnog" kandidata za članstvo u Uniji te da se uz ispunjenje kopenhaskih kriterija<sup>2</sup> ispune obveze o regionalnoj suradnji.

Otvaranjem pregovora o punopravnom članstvu Hrvatske u Europskoj uniji, otvaraju se mogućnosti korištenja pretpristupnih programa pomoći. Sada, kao kandidatkinja, Hrvatska će moći koristiti sredstva PHARE<sup>3</sup> programa kojima se financira projekte potrebne za prilagodbu administrativnog i pravnog sustava i razvoja njihove infrastrukture. Tu je i program SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*), pokrenut 2000. godine i namijenjen prilagodbama u poljoprivredi i ruralnom razvitku.<sup>4</sup> Dodjeljivanje tih sredstava utemeljeno je na sljedećim kriterijima: poljoprivrednom stanovništvu, poljoprivrednoj površini, BDP-u po stanovniku, kupovnoj moći i specifičnoj situaciji određenog područja.<sup>5</sup> ISPA (*Instrument for Structural Policies for Pre-Accession*) program, pokrenut također 2000, pretpristupni je program pomoći u provedbi europskih standarda u području prometa i zaštite okoliša. Sveukupno, radi se oko 250 milijuna eura u iduće dvije godine i to u 2005. godini 105 milijuna eura (80 milijuna kroz PHARE i 25 kroz ISPA-u), te 140 milijuna eura u 2006. godini (80 milijuna kroz PHARE, 35 milijuna kroz ISPA-u i 25 milijuna kroz SAPARD). Komisija EU je predložila i osnivanje novog pretpristupnog instrumenta – IPA, kojim bi se koristila Hrvatska od 2007. godine, gradeći na sadašnjim pretpristupnim instrumentima PHARE, ISPA, SAPARD.

1

Završnu etapu procesa pridruživanja čine pregovori o pristupanju. Odlukom Europskog vijeća od 31. ožujka 1998. otvoreni su pregovori s tzv. Luksemburškom grupom tadašnjih država kandidatkinja (Ciprom, Češkom, Estonijom, Mađarskom, Poljskom, Slovenijom), a 15. veljače 2000. s tzv. Helsinškom grupom (Latvija, Litva, Malta, Slovačka).

2

Priznajući pravo zemalja srednje i istočne Europe na pristupanje Europskoj uniji, Europsko je vijeće u lipnju 1993. godine u Kopenhagenu postavilo tri kriterija: 1. politički – stabilne institucije koje jamče demokraciju, vladavinu prava, ljudska prava i poštivanje manjina, 2. gospodarski – funkcioniranje tržišnog gospodarstva, 3. uključivanje pravne stečevine (*acquis communautaire*) Zajednice: pridržavanje različitih političkih, gospodarskih i monetarnih ciljeva EU.

3

U razdoblju 1990-2003. ukupni fond ovoga programa za države koje su postale punopravne članice 2004. godine iznosio je 13 milijardi eura (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/faq/faq2.htm>).

4

U razdoblju 2000-2003. ukupni fond programa SAPARD za države koje su postale punopravne članice 2004. godine iznosio je 2,8 milijardi eura, dok je ISPA iznosio 4,16 milijardi eura. (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/faq/faq2.htm>)

5

Više o pretpostavkama za uključivanje poljoprivrede u proces pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji vidi u Franić, R./Žimbrek, T. (2003): Pretpostavke za uključivanje poljoprivrede u proces pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji, u Ott, K. (ur): *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji – izazovi ekonomske i pravne prilagodbe*, Institut za javne financije, Zaklada Friedrich Ebert, Zagreb.

Komisija EU je preporučila da se i na Hrvatsku primjeni pretpristupna strategija za zemlje kandidate koja je usvojena u Luksemburgu u prosincu 1997. Naime, Europsko je vijeće u prosincu 1994. godine u Essenu usvojilo pretpristupnu strategiju temeljenu na produblivanju odnosa između povezanih zemalja, zemalja članica i institucija Unije (tzv. "strukturni dijalog"), provođenje Europskih sporazuma i prilagođavanje financijske pomoći koju osigurava PHARE. Na Europskom vijeću u Luksemburgu, prosinca 1997, pokrenuta je ojačana pretpristupna strategija za deset država podnositeljica zahtjeva za članstvo iz srednje i istočne Europe. Ova je strategija utemeljena na Europskim sporazumima, partnerstvima za pridruživanje i nacionalnim programima za usvajanje pravne stečevine Zajednice te sudjelovanja u određenim programima, agencijama i odborima Zajednice. Za Cipar je uspostavljena posebna pretpristupna strategija te iste godine. Za Maltu je pretpristupna strategija usvojena 1998. godine.

### *Teorija ograničenih preferencijskih poredaka*

U modeliranju okvira za analizu međunarodnih pregovora i ograničenih preferencija igrača u različitim kontekstima pregovaranja koristimo tri razine analize: razinu međunarodnog sustava, razinu unutarnje politike i razinu donositelja odluka.<sup>6</sup> Ovo nam omogućuje konstrukciju strategijske interakcije i predviđanje vjerojatnih ishoda igračevih nastojanja u procesu pregovaranja, utemeljenom na dobro poznatom konceptu *Nashovog rješenja*.

U analizi strategijske interakcije najprije moramo specificirati temeljne ciljeve igrača, dostupne im strategije i potencijalne ishode koji proizlaze iz njihovih interakcija. Pojam *poradak ograničenih preferencija* podrazumijeva igračevo vrednovanje različitih pregovaračkih ishoda u okviru ograničenja s kojima se suočavaju. U općem pristupu za definiranje situacije strategijske interakcije, Aggarwal/Allan (1994:11) definiraju glavne strategijske izbore igrača kao "prihvaćanje" odnosno "zahtijevanje", a kombinaciju mogućih strategijskih izbora označavaju kao "uzajamni konsenzus", "prevlast reda", "prevlast kolone" i "ne-konsenzus". Hrvatska opcija "prihvatiti" označava njezinu spremnost da poduzme sve potrebne politike prilagodbe i da se složi s kraćim rokovima provođenja tih prilagodbi te konačno minimiziran svoje zahtjeve za izuzećem. Hrvatsko "zahtijevanje" znači da ona inzistira na visokim koncesijama, dugim prijelaznim razdobljima i maksimalizira svoje zahtjeve za izuzećem. Europska unija se može složiti da osigura velike koncesije Hrvatskoj (A) ili da jednostavno inzistira na visokim prilagodbama (D). Kombinacijom strategija igrača dobivamo četiri moguća ishoda. Ukoliko oba igrača, načelno,

6

O rezultatima pregovaračkog modela s dvije razine analize vidi u radu Fink-Hafner, D./Lajh, D. (2004): "Lessons from Conflict Situations in the EU Accession Negotiations: The Case of Slovenia", *Central European Political Science Review*, Vol. 5, Number 15:52-74.

prihvate zahtjev druge strane (MC), tada bi ishod bio visoke koncesije od strane EU i spremnost Hrvatske za prihvaćanjem i provedbom svih potrebnih prilagodbi. U slučaju ishoda "ne-konsenzus" (NC), oba igrača će ustrajati da onaj drugi prihvati njegov zahtjev uz rizik odustajanja od pregovora. Ishod "prevlast reda" (RP) znači asimetričnu situaciju u korist EU, dok ishod "prevlast kolone" (CP) označava dobitni rezultat za Hrvatsku.

Matrica 1. Opći pristup definiranju situacije strategijske interakcije

		Igrač kolone	
		Prihvaćanje i slijed odmazdi (A...)	Zahtijevanje i slijed odmazdi (D...)
Igrač reda	Zahtijevanje i slijed odmazdi (D...)	Uzajamni konsenzus (MC) u problemskom području (ćelija 1)	Prevlast kolone (CP) u problemskom području (ćelija 2)
	Prihvaćanje i slijed odmazdi (A...)	Prevlast reda (RP) u problemskom području (ćelija 3)	Ne-konsenzus (NC) u problemskom području (ćelija 4)

Izvor: Aggarwal/Allan (1994:11)

Tri su ključne situacijske varijable povezane s različitim aspektima moći igrača: pozicija igrača s obzirom na njegovu ukupnu moć, s obzirom na moć u konkretnom problemu i moć njegove unutarnje ili domaće koalicije. U većini teorija o međunarodnim odnosima prevladava pitanje o sveukupnoj moći. Tako u realističkoj teoriji međunarodnih odnosa središnja je varijabla vojna moć države – nacije, dok u ovom pristupu Aggarwala i Allana (1994) sveukupna moć je šire određena i ne obuhvaća samo nacije-države, nego i subnacionalne aktere. Fundamentalnost ove varijable nalazimo i u recentnoj analizi međunarodne političke ekonomije. Raščlambom ovih varijabli dolazimo do osam mogućih pojedinačnih situacija.

*Matrica 2. Individualne situacije aktera (IS)*

Problemski resursi i stabilnost	Ukupna sredstva	
	Snažan	Slab
Problemski snažan i stabilan	IS 1	IS 5
Problemski snažan i nestabilan	IS 2	IS 6
Problemski slab i stabilan	IS 3	IS 7
Problemski slab i nestabilan	IS 4	IS 8

*Napomena:* IS se odnosi na različite individualne situacije koje odražavaju različite vrijednosti triju varijabli.

*Izvor:* Aggarwal / Allan (1994:12)

U izvođenju poredaka ograničenih preferencija, Aggarwal i Allan (1994) specificiraju četiri postulata. Ističemo da se postulati odnose na poredak preferencija, a ne na strateške izbore koji proizlaze iz specifičnih igara u kojima se nalaze igrači.

*Postulat 1.1. RP je najbolje kada je igrač problemski snažan.*

*Postulat 1.2.  $RP > NC$  ili  $CP$  kada je igrač problemski slab.*

Problemski snažni igrači lakše će prihvatiti rizik konflikta nego problemski slabi igrači i uvijek će favorizirati RP. Problemski slabi igrači pokazivat će manje agresije ne vjerujući da je prevlast (RP) optimalno rješenje za njih.

*Postulat 2.1.  $NC > CP$  kada je sveukupno snažan.*

*Postulat 2.2.  $CP > NC$  kada je sveukupno slab.*

Kad je igrač reda sveukupno snažan, njegova ograničena preferencija teži ishodu ne-konsenzusa (NC) umjesto da prevlast dobije igrač kolone (CP). Razložnost ovoga postulata argumentirana je tako što igrači koji su sveukupno snažni spremno prihvaćaju moguću eskalaciju konflikta. S druge strane, igrači koji su sveukupno slabi obično su pomirljiviji i zato je za njih prevlast kolone (CP) prihvatljivija od ishoda ne-konsenzus (NC).

*Postulat 3.1.  $MC > NC$  kada je koalicijski stabilan.*

*Postulat 3.2.  $NC > MC$  kada je koalicijski nestabilan.*

Ovaj postulat tvrdi kako će igrači sa stabilnom koalicijom imati ograničeni poredak preferencija u uzajamnom konsenzusu (MC umjesto ne-konsenzus NC). Suprotno ovome, vode nestabilnih koalicija imat će ograničene preferencije u ne-konsenzusu umjesto u uzajamnom konsenzusu.

*Postulat 4.1.  $MC > RP$  kada je igrač problemski slab i stabilan.*

*Postulat 4.2.  $RP > MC$  kada je igrač problemski slab i nestabilan*

Problemski slabi i stabilni igrači imat će poredak ograničenih preferencija u uzajamnom konsenzusu. Nestabilni i problemski slabi igrači preferirat će prevlast (RP) umjesto uzajamnog konsenzusa (MC). Ovakvi igrači ne teže uzajamnom konsenzusu jer im njihova nestabilnost ne omogućuje nužnu fleksibilnost u pronalaženju konsenzualnog rješenja (Aggarwal/Allan, 1994: 13-14).

*Matrica 3. Izvedene simetrične ordinarne igre*

		Ukupni resursi													
		Snažan	Slab												
Problemski snažan i stabilan  Problemski snažan i nestabilan  Problemski slab i stabilan  Problemski slab i nestabilan	Problemski snažan i stabilan	Zatvorenikova dilema <table border="1" style="margin: auto;"> <tr><td>3, 3</td><td>1, 4</td></tr> <tr><td>4, 1</td><td>2, 2</td></tr> </table> (IS 1)	3, 3	1, 4	4, 1	2, 2	Kukavica ili vođa <table border="1" style="margin: auto;"> <tr><td>3, 3</td><td>2, 4</td><td>2, 2</td><td>3, 4</td></tr> <tr><td>4, 2</td><td>1, 1</td><td>4, 2</td><td>1, 1</td></tr> </table> (IS 5)	3, 3	2, 4	2, 2	3, 4	4, 2	1, 1	4, 2	1, 1
	3, 3	1, 4													
	4, 1	2, 2													
	3, 3	2, 4	2, 2	3, 4											
4, 2	1, 1	4, 2	1, 1												
Problemski snažan i nestabilan	Mrtva točka ili analogija mrtve točke <table border="1" style="margin: auto;"> <tr><td>2, 2</td><td>1, 4</td><td>1, 1</td><td>2, 4</td></tr> <tr><td>4, 1</td><td>3, 3</td><td>4, 2</td><td>3, 3</td></tr> </table> (IS 5)	2, 2	1, 4	1, 1	2, 4	4, 1	3, 3	4, 2	3, 3	Heroj <table border="1" style="margin: auto;"> <tr><td>1, 1</td><td>3, 4</td></tr> <tr><td>4, 3</td><td>2, 2</td></tr> </table> (IS 6)	1, 1	3, 4	4, 3	2, 2	
2, 2	1, 4	1, 1	2, 4												
4, 1	3, 3	4, 2	3, 3												
1, 1	3, 4														
4, 3	2, 2														
Problemski slab i stabilan	Lov na jelene <table border="1" style="margin: auto;"> <tr><td>4, 4</td><td>1, 3</td></tr> <tr><td>3, 1</td><td>2, 2</td></tr> </table> (IS 3)	4, 4	1, 3	3, 1	2, 2	Sklad <table border="1" style="margin: auto;"> <tr><td>4, 4</td><td>2, 3</td></tr> <tr><td>3, 2</td><td>1, 1</td></tr> </table> (IS 7)	4, 4	2, 3	3, 2	1, 1					
4, 4	1, 3														
3, 1	2, 2														
4, 4	2, 3														
3, 2	1, 1														
Problemski slab i nestabilan	Mrtva točka ili analogija mrtve točke <table border="1" style="margin: auto;"> <tr><td>2, 2</td><td>1, 4</td><td>1, 1</td><td>2, 4</td></tr> <tr><td>4, 1</td><td>3, 3</td><td>4, 2</td><td>3, 3</td></tr> </table> (IS 4)	2, 2	1, 4	1, 1	2, 4	4, 1	3, 3	4, 2	3, 3	Heroj <table border="1" style="margin: auto;"> <tr><td>1, 1</td><td>3, 4</td></tr> <tr><td>4, 3</td><td>2, 2</td></tr> </table> (IS 8)	1, 1	3, 4	4, 3	2, 2	
2, 2	1, 4	1, 1	2, 4												
4, 1	3, 3	4, 2	3, 3												
1, 1	3, 4														
4, 3	2, 2														

*Napomena: istaknuti ishodi su Nashova ravnoteža.*

*Izvor: Aggarwal/Allan (1994:17)*

U nastavku ove analize autori istražuju igre kreirane iz igračevih savršeno simetričnih ordinalnih preferencijskih poredaka. Ishodi su poredani od najboljeg (4) do najgoreg (1). Za sve individualne situacije postoji osam različitih simetričnih igara: *dilema zatvorenika*, *kukavica*, *vođa*, *mrtva točka*, *analogija s mrtvom točkom*, *lov na jelene*, *heroj i sklad*. U predviđanju mogućih ishoda specifičnih igara korišten je koncept standardnog *Nashovog rješenja*.<sup>7</sup>

U matrici 3 vidljivo je da u tri slučaja nalazimo dva različita poretka koja dovode do dvije simetrične igre (IS 2,4 i 5). Međutim, ove igre su prilično slične. Analogija mrtve točke ja kao mrtva točka: oba igrača imaju dominantnu strategiju "zahtijevanja" što dovodi do ishoda NC. Igra vođe ima sličnost s igrom kukavice. U takvim igrama ishod je najvjerojatnije asimetričan. Igra vođe se najčešće upotrebljava za modeliranje situacija koordinacije, a igra kukavice u slučajevima kada jedna strana nameće svoju volju drugoj strani nepromišljenim ponašanjem. U ovom potonjem slučaju asimetrija između strana je puno veća, a relativna dobit je veća za pobjedničku stranu u igri kukavice nego u igri vođe (Aggarwal/Allan, 1994:16).

Ovdje su prezentirane simetrične ordinalne igre, ali često se radi o asimetričnim igrama kao što je npr. *blefiranje*, odnosno kombinacija koja proizlazi kada je jedan igrač u IS 1 (s preferencijom *zatvorenikove dileme*), dok je drugi u IS 5 (s poretkom preferencija korespondentnih s *kukavicom*). Ispitivanje svih mogućih preferencijskih poredaka proizvodi 64 moguće igre. U šest kombinacija individualnih situacija nema *Nashove ravnoteže* u čistim strategijama, a kako ovaj pristup ne osigurava veću preciznost kardinalnih mjerenja preferencijskih poredaka, ne mogu se izračunati *Nashova rješenja* u uvjetima miješanih strategija. Zbog toga autori predlažu seriju poteza i protupoteza koji završavaju u *Nashovoj ravnoteži* gdje onda i ostaju, odnosno *kruženje*<sup>8</sup> postaje njihov predviđeni ishod svih igara sadržanih u ovdje izloženim slučajevima. (Aggarwal/Allan, 1994:16).

7

O temeljnim konceptima teorije igara vidi u Brkić, L. (2003): *Teorija igara u međunarodnim odnosima*, Gordon, Zagreb

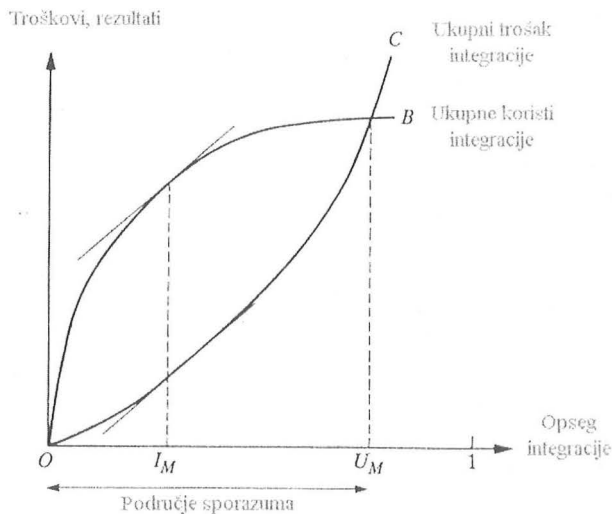
8

Brams (1994) nastoji svojom *teorijom kretanja* obuhvatiti dinamičke igre u kojima igrači donose nizove odluka i gdje igra prestaje dolaskom na početnu točku. Kako bi uveo neki red, pretpostavlja da će igrači uvijek stati ako na tom mjestu postižu svoj najbolji ishod. To sprečava kruženje u simetričnim igrama (*kukavica*, *dilema zatvorenika*). Za pojavu kruženja u *asimetričnim* igrama, Brams uvodi nova pravila: *prijeteću i pokrećuću moć*. Prijeteća moć znači kako uvijek postoji kasniji potez koji dozvoljava onome koji prijeti da nadoknadi gubitke ako ih je igrač imao. Pokrećuća moć dozvoljava jednom od igrača duže kruženje kroz alternativne položaje prisiljavajući drugog na eventualno prekidanje igre na mjestu na kojem ima mogućnost za novi potez. Za detaljniji uvid upućujemo na tekst Stone, W. R. (2001): "The Use and Abuse of Game Theory in International Relations: The Theory of Moves", *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 45/2: 216-245.

## Definiranje pregovaračke pozicije

Regionalna integracija može biti prikazana kao dvostupanjska igra. Prvo prethodi razdoblje pretpregovaranja koje Schneider (1994) opisuje kao *Stackelberg-Cournot igru*. Integracijski pregovori toliko su značajni da domaći akteri pokušavaju utjecati na strategiju vlade prije nego što započnu međudržavni pregovori. Interakcija je *Stackelbergova igra* u kojoj su parlamenti prvi na potezu u utvrđivanju svoje pozicije. To dovodi do sjedinjenja egzekutivne interakcije s njihovom odlukom o podržavanju politike integracije, što ih kvalificira za *Stackelbergove vođe*, dok su vlade *Stackelbergovi sljedbenici*. U ovome modelu parlamenti, odnosno birači imaju posljednju riječ o ishodu pregovaranja, a uspoređujući troškove gubitka nacionalnog suvereniteta s koristima od integracije, parlament ograničava fleksibilno djelovanje vlade. Graf 1 pokazuje poziciju medijskog birača prema političkoj integraciji.

Graf 1. Medijski birač i politička integracija



Izvor: Schneider (1994: 130)

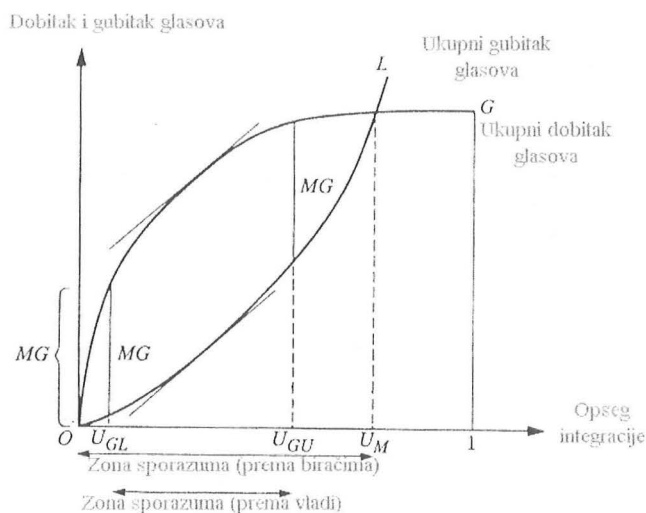
Horizontalna os pokazuje udaljenost između dva entiteta, opseg integracije je u intervalu (0, 1) pri čemu 0 predstavlja potpunu neovisnost, a 1 potpunu unifikaciju. Na vertikalnoj osi mjere se troškovi i koristi političke integracije. Krivulja OC reprezentira povezanost troškova s različitim stupnjevima političke integracije, a krivulja OB koristi proizašle iz integracije. Idealna točka medijskog birača  $I_M$  nalazi se u razlici ukupnih troškova i ukupnih prihoda postizući svoj maksimum, odnosno to je točka izjednačavanja ukup-



nih marginalnih prihoda i ukupnih marginalnih troškova. Prostor između OC i OB predstavlja zonu sporazuma. Mogući integracijski pregovori nalaze se na duljini  $OU_M$ . Indirektno, ovaj graf prikazuje i utjecaj različitih procedura ratifikacije. Porastom informacijskih troškova troškovi glasovanja rastu linearno sa stupnjem integriranja. Trošak ratifikacije ugovora je točka gdje je korisnost integracije 0 za pivotalnog birača.

Domaće institucije kao i podrška vlade od biračkog tijela utječu na njezine pregovaračke strategije. Prema tome, procedure ratifikacije utvrđuju koliko slobode ima pregovarač u procesu pregovaranja. Za nepopularne vlade pitanje suvereniteta postaje presudno važno jer time pokušavaju sačuvati dio ne baš pretjerano jake podrške svoga elektorata. Tu interakcijsku povezanost procesa integracije s drugim politikama i njezin utjecaj na skup mogućih sporazuma ilustrira graf 2.

Graf 2. Pozicija nepopularne vlade s obzirom na integraciju



Izvor: Schneider (1994: 132)

Krivulja OL prikazuje opadanje broja glasova kada egzekutiva optira za buduću integraciju. Krivulja OG pokazuje dobitak glasova od specifičnih politika. Ako neki nepopularni vođa traži dodatne glasove kako bi zadržao vlast, manja je mogućnost postizanja sporazuma. U ovoj situaciji vlada kao svoj minimum može očekivati rast popularnosti MG, smanjujući zonu sporazuma ( $U_{GL} - U_{GU}$ ).  $U_{GL}$  predstavlja donju, a  $U_{GU}$  gornju razinu mogućih sporazuma. Kao i na prethodnom grafu, horizontalna os pokazuje udaljenost između dva entiteta, a opseg integracije je u intervalu (0, 1). Vertikalna os

prikazuje dobitke i gubitke glasova. Zona sporazuma prema biračima je  $(0, U_M)$ , dok je vladina zona sporazuma  $(U_{GL}, U_{GU})$ .

Glavni rezultat *Stackelberg – Cournotove* pretpregovaračke igre kazuje o pomanjkanju domaćeg konsenzusa koji ne sprečava vlade u usvajanju dosljedne politike. Vlade se još uvijek mogu poimati kao unitarni akteri premda su izložene pritisku ostalih vlada. Pretpregovaračka igra dopušta endogenu definiciju pregovaračkih pozicija. (Schneider, 1994: 133-134).

Model pregovaračke igre čine dva sudionika koji pregovaraju oko dva kvalitetno različita ugovora. U pregovorima oko otvorenih integracijskih procesa "sudionik" je taj koji može sačuvati više suvereniteta nego što bi to dopustila međuvladina organizacija (IGO). Obje strane smatraju integraciju boljim izborom nego status quo. Prvi ishod, *More Treaty*, obećava višu razinu integriranja od manje ambicioznog, *Less Treaty*. Ovakva podjela reflektira činjenicu da su mnoge političke odluke dihotomne, osobito ako su važne elektoralne konsideracije. Schneider (1994: 135-137) svoju pregovaračku igru utemeljuje na pretpostavkama:

1. pretpostavka :  $d_1 - f - c < d_1 - f < d_1 - c < m_1 - c < m_1 < l_1 - c$
2. pretpostavka:  $d_2 < l_2 < m_2$

Svaki sudionik odlučuje između *More Treaty* i *Less Treaty*. Ako se sudionik odluči za *Less Treaty* (u našem slučaju to je Hrvatska), međuvladina organizacija (IGO, u našem slučaju EU) može ustrajati na *More Treaty* ili prihvatiti *Less Treaty*. Zahtjevom za *More Treaty* prisiljava sudionika ili da istupi ili da odustane. U slučaju istupanja prevladava status quo. Dva pregovarača mogu računati i na potpun zastoj pregovora  $d_1$  i  $d_2$ . Tu su i neke kazne. Sudionik preuzima kaznu ako njegovi vođe odbijaju podržati *More Treaty*. Obveza prema *Less Treaty* najavljuje troškove  $c$ . Ako jači sudionik (EU) potvrđuje *More Treaty* nakon traženog *Less Treaty* rezultat je:  $d_1 - f - c$ . Za slabog sudionika (Hrvatska), rezultat je  $m_1 - c$ . U našem modelu svi igrači preferiraju integraciju do prekida pregovora ( $d_1 < m_1$  i  $d_2 < l_2$ ). Analiza pokazuje različitost integracijskih pregovora u uvjetima neizvjesnosti i u uvjetima potpunih informacija. Pregovaračka igra s potpunim informacijama ima dva ishoda:

*Ravnoteža I:* Ako je pregovarački tim EU siguran da će se susresti sa slabim sudionikom, ishod je

*More Treaty.*

*Ravnoteža II:* Ako je pregovarački tim siguran da će se susresti s jakim sudionikom, ishod je

*Less Treaty.*

Ukoliko postoji neizvjesnost oko sudionika, proces integracije može voditi suboptimalnim rješenjima. Upravo je takva situacija, s nepotpunim informacijama, modelirana na sljedeći način:

*Ravnoteža I:* Prema početnoj postavci  $p_0 = (m_2 - l_2) / (m_2 - d_2)$ , jači sudionik zahtijeva *Less Treaty*.

Slabi sudionik slučajno povlači prvi potez. Ako ovaj igrač traži *Less Treaty*, međuvladina organizacija usvaja kombiniranu strategiju što vodi do *Less Treaty* ili do odustajanja.

*Ravnoteža II:* Prema početnoj postavci  $p_0$  slabi i jaki sudionik uvijek potražuju *Less Treaty* koji je poslije prihvaćen i od međuvladine organizacije. Rješenja integracijskih pregovora u uvjetima neizvjesnosti ovise o prihvaćanju ograničenja sudionika. Premda su motivi različiti, oba tipa sudionika iniciraju pregovore. Jaki sudionik izvodi svoju motivaciju iz izbjegavanja kazne za neuspjeh pregovora, a u odsutnosti mjera "mrkve i batine", ovaj tip pregovarača ne pomišlja na podvrgavanje *More Treaty* i doživljava poraz. Suprotno od ovoga, vjerojatnost da slabiji sudionik prihvati *More Treaty* ovisi jedino o potpunom zastoju pregovora  $d_2$ . (Schneider, 1994; 136-137).

Uvođenjem procedure ratifikacije integracijskog sporazuma, bez obzira na vladinu odluku, presudnu riječ imaju birači. Ako informacijska kampanja uspije i pregovori prođu, vlada stječe bonus popularnosti  $r_1$ . Suprotno, uspješni dogovor bez kampanje nema učinka na vladinu popularnost. U slučaju neuspjeha pregovora, vlade se kažnjavaju ( $f_1$ ). Anagažman u informacijskoj kampanji uključuje i dodatne troškove ( $i$ ). Slabi sudionik mora računati na presudnu volju parlamenta koji povlači svoju potporu kada se dokaže da ugovor nije koristan. Ovaj drugi trošak označen je sa ( $c_1$ ). Pogrešnim prikazivanjem *More Treaty* nameće parlamentu troškove ( $c_2$ ). Troškovi glasovanja označeni su s ( $r_2$ ). Sada imamo

$$3. \text{ pretpostavku: } -f_1 - i < -f_1 < 0 < r_1 - c_1 - i < r_1 - i$$

$$4. \text{ pretpostavku: } -c_2 < -r_2 < b_2$$

Nejednakost  $0 < r_1 - c_1 - i_1$  pokazuje da slabi tip sudionika pokušava doći do ishoda samo ako su birači nesigurni u ishod međunarodnih pregovora. U ovome modelu, s potpunim informacijama, ratifikacijska igra ima dva rješenja:

*Ravnoteža I:* Ako vlada može pokazati korisnost ugovora, iskoristit će informacijsku kampanju i ugovor će biti prihvaćen od birača, odnosno parlamenta.

*Ravnoteža II:* Ako vlada ne može pokazati korisnost ugovora, suzdržat će se od informacijske kampanje i birači, odnosno parlament odbacit će ugovor.

U ovakvim okolnostima, sve dok birači, odnosno parlament poznaju identitet vlade, jaki sudionik šalje poruku, a *Less Traety* proći će proces ratifikacije. Slabi se sudionik suzdržava od bilo kakve promocije i neuspjeha ratifikacije.

U uvjetima nepotpunih informacija ratifikacijska igra nalazi se unutar ovih temeljnih okvira:

*Ravnoteža I:* Prema početnom uvjerenju,  $p^* = (c_2 - r_2) / (c_2 + b_2)$ , jaka vlada uvijek započinje kampanju dok pivotalni birač nasumce bira svoju strategiju s namjerom da slabu vladu učini indiferentnom. Birači, odnosno parlament odbacuju ugovor ako poruka nije poslana.

*Ravnoteža II:* Vlada uvijek započinje informacijsku kampanju, a birač je uvijek prihvaća prema prijašnjem uvjerenju  $p^*$ . Model tvrdi kako kampanju uvijek započinje jaki sudionik. To pokazuje neizvjesnost oko razine pregovora koja može potaknuti suboptimalna rješenja. Zbog toga vlada može biti uspješna pretvarajući se da postiže *Less Traety*, iako je prihvatila *More Treaty*. S druge strane, model dopušta mogućnost pogrešne reakcije pivotalnog birača na *Less Treaty* jakog sudionika ako posumnja u poštenost informacijske kampanje. Mogućnost uspješnog blefiranja povećava se kada se slaba vlada jako angažira u informacijskoj kampanji. Suprotan efekt dobije se ako ovaj sudionik sazna kako je izgubio znatnu potporu birača nakon što je pivotalni birač shvatio da je glasovao za *More Treaty* umjesto za *Less Treaty*. (Schneider, 1994: 137-140).

### *Empirijska ilustracija*

Pregovori između Europske unije i Hrvatske o pristupanju ovoj integraciji paradigmatični je primjer integracijskog slučaja u kojem vlade trebaju uskladiti međuovisnost i nacionalni suverenitet. Načelno, pregovori se vode o svakom od 31 poglavlja pravne stečevine Europske unije.<sup>9</sup> Službeno će pregovori biti multilateralni, no stvarno će biti bilateralni između Komisije EU i Hrvatske. Oba ova sudionika izrazito su asimetrična. Hrvatska je igrač "A" željan da "kupi" blisko vezivanje uz EU koja je igrač "B". Asimetričnost u pregovaračkoj snazi odražava se u strukturi ishoda koji je naklonjen igraču "B",

9

*Acquis communautaire* pokriva sljedeća područja: slobodno kretanje roba, slobodno kretanje osoba, slobodno pružanje usluga, slobodno kretanje kapitala, pravo trgovačkih društava, politika tržišnog natjecanja, poljoprivreda, ribarstvo, prometna politika, oporezivanje, ekonomska i monetarna unija, statistika, socijalna politika i zapošljavanje, energetika, industrijska politika, mala i srednja poduzeća, znanost i istraživanje, obrazovanje i usavršavanje, telekomunikacije i informatička tehnologija, kultura i audiovizualna politika, regionalna politika i koordinacija strukturalnih instrumenata, okoliš, zaštita potrošača i zdravstvena zaštita, suradnja u području pravosuđa i unutarnjih poslova, carinska unija, vanjski odnosi, zajednička vanjska i sigurnosna politika, financijski nadzor, financijske i proračunske odredbe, institucije, ostalo.

koji ima posljednju riječ u postupku i u drugom razdoblju igra u skladu s maksimumom "uzmi ili ostavi" (Dupont, 1994:176). Ova asimetričnost se ogleda i u činjenici da zemlje EU nisu nestrpljive u ovim pregovorima, dok je Hrvatska puno nestrpljivija u želji da što prije završi pregovore i postane punopravna članica.

Kvantitativni pokazatelji pregovaračkih pozicija bit će broj prigovora kojima Hrvatska traži različita izuzeća od *acquis communautaire*<sup>10</sup>. Hrvatska će se suočiti s dva moguća tipa EU: jedan strogo ograničeni koji će stajati čvrsto na udaru svojih južnih članica i drugi koji je spreman na veće kompromise i bliži je poziciji velikih sjevernih zemalja. U pregovorima EU i EFTA-e o stvaranju Europskog ekonomskog prostora (EEA), Švicarska je imala 21 prigovor i zahtjev za izuzećem, Island 9, Norveška 6, Austrija 5, Finska i Švedska 2 (Schneider, 1994:141). Ove brojke jasno pokazuju kako su Švicarska i Island bile države koje su najjače nastojale sačuvati svoj suverenitet. Institucionalno gledano, samo su Švicarska i Liechtenstein zahtijevali održavanje referenduma oko ugovora o EEA. U Norveškoj je bila potrebna kvalificirana većina. Norveška je ujedno i dobar primjer koliko je važna veza integracije s unutarnjim problemima države. Austrija i Finska su zemlje u kojima su i vlade i oporbene stranke gotovo uvijek bile za stvaranje EEA, tako da dvotrećinska većina u parlamentima nikada nije predstavljala veći problem. Slično je i u Švedskoj. U Islandu je bila potrebna obična većina. S druge strane, sporazum o EEA trebale su prihvatiti i sve države članice EZ (EU) kao i Europski parlament.

Glavni akteri izvan pregovora bile su vlade država članica EFTA-e koje su morale uskladiti stavove i interese između nepopustljivih i miroljubivijih vlada. One zemlje koje su bile sklonije integraciji (Austrija, Švedska, Finska) prijetile su separatnim sklapanjem ugovora s EZ (EU). U konačnici, Švicarska je izborila neke ustupke (pitanja imigracije, priznavanja diploma). Norveške su zemlje osigurale postojanje nekih ograničenja slobodnom protoku kapitala, no ipak su većinom prihvaćeni uvjeti moćnijeg igrača, EZ (EU).

Švicarska je bila jedina EFTA-ina zemlja koja je imala problema s ratifikacijom sporazuma. Naime, većina birača i većina kantona odbacili su sporazum vodeći Švicarsku u međunarodnu izolaciju i unutarnju krizu. U drugim zemljama članicama nije bilo većih problema u ratifikacijskoj fazi s kojom se i zatvara ovaj integracijski pregovarački krug. I nakon potpisivanja ugovora o pristupanju Cipra, Češke, Estonije, Latvije, Litve, Mađarske, Malte, Poljske, Slovačke i Slovenije, ratifikaciji su prethodili referendumima, osim na Cipru, na kojima su građani podržali ulazak u Europsku uniju. Na nacionalnoj razini vlade su bile prisiljene prihvatiti mišljenje parlamenta, odnosno birača. Na unutarorganizacijskoj razini, miroljubivije vlade zemalja članica EFTA-e

10

Ovim izrazom obuhvaća se ukupnost pravnih propisa EU koji se odnose na unutarnje tržište (tzv. prvi stup), propise iz drugog stupa (zajednička vanjska politika) i propise iz trećeg stupa (pravosuđe i unutarnji poslovi).

moгу prijetnjom članstvom u EU utjecati na vlade onih članica koje su protiv većeg stupnja integriranosti.

Naš model pokazuje kako domaći čimbenici utječu na integracijsku strategiju razlikujući ovu poziciju od tradicionalnih pristupa koji se usredotočuju na opći integracijski proces i funkcionalna objašnjenja. Nudeći mikrotemelje međudržavne suradnje ovaj pristup se razlikuje od državocentrističkih pristupa i kulturalnih objašnjenja naglašavajući važnost odnosa birača i vlade. Ukoliko vladi nedostaje potrebna potpora, ona taj nedostatak nastoji nadoknaditi integracijskim pregovorima smanjujući tako "sferu sporazuma" na međunarodnoj razini. Integracijski procesi mogu biti neefikasni na dva načina: 1. pregovori mogu biti neuspješni iako se vlade žele međusobno čvršće vezati i 2. pivotalni birač može odbaciti koristan ugovor. Konačno, neravnoteža pregovaračke moći i moguće korisnosti koje bi proizašle iz ugovora, mogu prisiliti Hrvatsku da prihvati i ovakav neravnopravan ugovor.

### Zaključak

U analizi modaliteta odnosa Hrvatske i Europske unije važno je utvrditi prirodu Europske unije. Uspješna strategija zahtijeva i temeljito razumijevanje prirode EU na različitim razinama. Europska unija mora se definirati evolutivno jer u protivnom nužno se čini analitička pogreška. Neovisno o formi članstva, da li pridruženo članstvo, dovoljno široko i fleksibilno definirano da može apsorbirati visoku razinu suradnje, ili punopravno članstvo, može se računati na spremnost EU da ponudi i pomogne u kreaciji alternativa.

Zamišljajući integraciju kao glavnog nositelja interakcije između vlade i birača, koristeći modele razvijene u Schneider (1994) i Dupont (1994) propitivali smo interakciju različitih razina odlučivanja u oblikovanju regionalne međuvladine organizacije. Pokušali smo pokazati kako domaći čimbenici utječu na integracijske strategije dokazujući da ako vladi nedostaje određena potpora, ona je nastoji nadoknaditi integracijskim pregovorima. Analiza pokazuje kako domaće institucije i ovisnost vlade o biračima utječu na pregovaračke strategije tako da procedure ratifikacije utvrđuju koliko slobode ima pregovarač. U istraživanju veze između međunarodne i domaće politike koristili smo modele pretpregovaranja, međudržavnog pregovaranja i ratifikaciju integracijskog ugovora. Pretpregovaranje je modelirano kao *Stackelberg - Cournotova igra*. Ovaj je model pokazao da se vlade može tretirati kao unitarne aktere premda postoje međunarodni i domaći nesporazumi oko stupnja integracije. Usprkos tome, pregovaračke pozicije ovise o preferencijama birača u zemljama sudionicima. I konačno, integracijski procesi mogu biti neefikasni s obzirom na to da pregovori mogu biti neuspješni premda se vlade žele međusobno čvršće povezati. Vlada može pasti u integracijsku zamku jer ne može znati što birači kao konstitutivni akteri doista žele. U ratifikacijskoj igri vlade nastoje prikriti kako su zapravo prodale više suvereniteta nego što

izjavljuju, a u uvjetima nepotpunih informacija pivotalni akter (parlament/referendum) može počinuti pogrešku odbacujući koristan ugovor. (Schneider, 1994:126).

Neovisno o svim mogućim oblicima i njima odgovarajućim strategijama, potrebno je uvijek inzistirati na dinamičnom principu koji vrijedi za sve oblike suradnje i sve strategijske opcije. Jer, ukoliko je razlika između domaće strukture i strukture EU veća, utoliko je i dinamični aspekt integracijskog efekta naglašeniji. Uvođenjem dinamičkih efekata, suvremene teorije integracije<sup>11</sup> ističu kako dinamički efekti u pravilu ne mogu biti negativni za integrirane zemlje kao cjelinu, štoviše – pojedinim zemljama mogu i više nego nadoknaditi štetu nastalu zbog pasivnih efekata, dok na ostale zemlje mogu utjecati samo posredno, i to povoljno preko vanjskotrgovinskog multiplikatora. Naravno, prognostička vrijednost i ovoga modela moći će se u potpunosti evaluirati tek nakon završetka pregovora kada budu poznati svi kvantitativni pokazatelji pregovaračkih pozicija. To je ono što pouzdano možemo tvrditi u vremenu koje se pokazuje raznovrsnijim i maštovitijim od bilo kakve analize i literature.

### Literatura

- Aggarwal, V. K./Allan, P. (1994): "Preferences, constraints and games: analysing Polish debt negotiations with international banks!", u Allan, P./Schmidt, Ch. (ur.): *Game Theory and International Relations*, Edward Elgar
- Brams, S. J. (1994): *Theory of moves*, Cambridge, Cambridge University Press
- Brkić, L. (1995): *Teorije međunarodne ekonomske integracije*, Gordon, Zagreb
- Brkić, L. (2003): *Teorije igara u međunarodnim odnosima*, Gordon, Zagreb
- Dupont, C. (1994): "Domestic politics and international negotiations: a sequential bargaining model", u Allan, P./Schmidt, Ch. (ur.): *Game Theory and International Relations*, Edward Elgar.
- Fink-hafner, D./Lajh, D. (2004): "Lessons from Managing Conflict Situations in the EU Accession Negotiations: The Case of Slovenia", *Central European Political Science Review*, Vol. 5, No. 15:52-74.
- Franić, R./Žimbrek, T. (2003): "Pretpostavke za uključivanje poljoprivrede u proces pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji", u Ott, K. (ur.): *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji – izazovi ekonomske i pravne prilagodbe*, Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Ebert, Zagreb
- Schneider, G. (1994): "Getting closer at different speeds: strategic interaction in widening European integration", u Allan, P./Schmidt, Ch. (ur.): *Game Theory and International Relations*, Edward Elgar

11

O suvremenim teorijama integracije vidi u knjizi: Brkić, L. (1995): *Teorije međunarodne ekonomske integracije*, Gordon, Zagreb.

Stone, R. W. (2001): "The Use and Abuse of Game Theory in International Relations: The Theory of Moves", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 45, No. 2:216.245  
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/faq/faq2.htm>

---

### *Summary*

---

Using models developed by Schneider (1994) and Dupont(1994) we have analyzed the interaction of various deciding factors in forming preadmission negotiation strategies of Croatia to the EU. In forming the framework for international negotiation analysis and limited actors preferences in various negotiation contexts, three analysis levels are used: the level of the international system, internal policy and the level of the decision maker. In exploring the connection between international and national policy, the models of prenegotiation, interstate negotiation and the integration of treaty ratification are used.