

Europska politička integracija i promicanje mira: prednosti i nedostaci mirotvornog djelovanja Europske unije

Hrvoje Špehar*

hrvoje.spehar@fpzg.hr

<https://orcid.org/0000-0001-7950-5471>

<https://doi.org/10.31192/np.21.2.12>

UDK: 172.4(4-6EU)

327.36

Pregledni članak / Review

Primljeno: 18. siječnja 2023.

Prihvaćeno: 25. travnja 2023.

Rad se bavi istraživanjem mirotvornih aspekata europske političke integracije i deficitima europskoga mirotvorstva, kao i pokušajima objašnjenja prirode europske političke integracije kakve pruža politička teorija. Rad se oslanja na istraživanja Johna McCormicka, Zakija Laïdija, Sabine Saurugger, Renauda Dehousse, Hansa Vorländera, Gilberta Merlio i drugih, a koja se bave teorijom europske integracije, mirotvornim aspektima europske integracije, prednostima i nedostacima političkog sustava Europske unije, te snagama i slabostima europske demokracije. Na temelju McCormickove analize pojedinačno se istražuju aspekti mirotvornoga kapaciteta djelovanja Europske unije, kojima se priključuje kritika specifične »normativne sile« Europske unije, kakvom je opisuje Laïdi. Rad zaključuje da u uvjetima globalnih kriza, naročito u oblicima ratnih sukoba, djelovanje Europske unije u području mirotvorstva pokazuje značajne manjkavosti, koje se temelje na unutarnjim predispozicijama ovoga specifičnog političkog sustava.

Ključne riječi: *europaizacija, europska integracija, Europska unija, mirotvorstvo.*

* Izv. prof. dr. sc. Hrvoje Špehar, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti, Lepušićeva 6, HR-10000 Zagreb.

Uvod

Europska politička i ekonomska integracija nastoji se objasniti polazeći od njezina bitna sadržaja, najčešće kao *novis generis* unutar klasifikacija suvremenih političkih sustava. Ova integracija obično se smješta između opisa međunarodne organizacije, (kon)federacije i kao dio domaćih političkih sustava zemalja članica (intergubernamentalna razina). Zbog navedenog, riječ je o specifičnom političkom sustavu oko kojeg su nastale različite paradigme kojima se pokušava opisati njegov središnji sadržaj. Tako se putem opisa kao što su *civitas Europea*, višerazinska vladavina (*multi-level governance*), nadnacionalna unija, nadnacionalna federacija, savez država, upravljanje s one strane države (*Regieren jenseits des Staates*), politokracija, djelomična politička zajednica (*partial polity*), »super-moć« bez »super-države«, imperijalna Europa, Europa analognu državi, unija nacionalnosti, kozmopolitska Europa itd. pokušava doći do bitnoga sadržaja europskoga političkog sustava.¹ John McCormick, primjerice, smješta Europsku uniju na prijelaz između različitih poznatih tipova političkih sustava, budući da ima obilježja i međunarodne organizacije (dobrovoljno članstvo, konzultativno odlučivanje, očuvana koncepcija suverenosti država...) i države (međunarodno priznate granice, europski pravni sustav, ovlasti koje utječu na živote Europljana).² Dinamički pak, tumači njezin razvoj kao kretanje prema (konfederalnoj) državi.

Simon Hix i Bjørn Høyland potvrđuju taj neodređeni položaj. Europska unija zaista ima stabilno razrađeno institucionalno uređenje koje omogućuje kolektivno odlučivanje i odnose među institucijama. Postoje kanali pomoću kojih građani mogu utjecati na taj politički sustav. Kolektivne odluke utječu na raspodjelu vrijednosti i dobra unutar društva te postoji međuodnos i interakcija između *policy outputa* zahtjeva društva.³ Politička teorija europske integracije, gotovo bez iznimaka, razumijeva Europsku uniju kao samostalnog i specifičnog aktera u međunarodnim odnosima, kojemu se pripisuju nove kvalitete u odnosu na samostalno djelovanje država članica Europske unije. Tako, primjerice, Zaki Laïdi analizira globalnu moć Europske unije u odnosu na druge važne globalne aktere poput SAD-a ili Rusije, te predlaže novu hibridnu moć Europske unije u obliku *normativne moći* – naime, one koja može nametnuti svoje norme drugim akterima.⁴

Globalna moć međunarodnih aktera podrazumijeva različite aspekte utjecaja, od mogućnosti da se ostvari prednost u trgovinskim pregovorima, utjecaja

¹ Usp. Wolfgang WESSELS, *Das politische System der Europäischen Union*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008, 27.

² Usp. John McCORMICK, *Razumjeti Europsku uniju*, Zagreb, Mate, 2011.

³ Usp. Simon HIX, Bjørn HØYLAND, *The Political System of the European Union*, London, Palgrave, 2011, 12-13.

⁴ Usp. Zaki LAÏDI, *Norma a ne snaga. Zagonetka Europe kao sile*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2014.

ja u području sigurnosne suradnje ili presudne uloge u promicanju vrijednosti, među koje pripada promicanje i osiguranje mira. Ovo specifično djelovanje Europske unije, označeno kao mirotvorstvo ili mirotvorni aspekt djelovanja političkog sustava Europske unije, može se promatrati dvostruko: kao unutar-nji sadržaj političkog sustava Europske unije – dugotrajan mir na europskom kontinentu između država članica, te kao međunarodni aspekt djelovanja – kao mogućnost utjecaja na druge aktere u stvaranju i promicanju mira.

Povijesno oblikovana ideja europskog pacifizma, kako opisuje Thierry Grosbois, ima svoje utemeljenje u mnogo kompleksnijim odnosima među europskim državama od samoga stvaranja Europske unije.⁵ Pa ipak, povijesni je pre-sedan da je upravo Europska unija 2012. godine postala dobitnicom Nobelove nagrade za mir. U obrazloženju se osobito ističe da je

»Nobelova nagrada za mir dodijeljena EU-u na temelju toga što je organizacija unaprijedila mir, pomirenje, demokraciju i ljudska prava u Europi. Nadalje, EU je promicao prijateljske odnose između bivših neprijatelja Njemačke i Francuske. EU je ojačao i demokraciju u Grčkoj, Španjolskoj i Portugalu. Isti razvoj događaja nastavio se i nakon završetka hladnog rata, kada se niz zemalja srednje i istočne Europe pridružio EU-u. To proširenje ukinulo je podjelu između Istoka i Zapada i riješilo mnoge etnički utemeljene nacionalne sukobe. Štoviše, EU je pridonio pomirenju na Balkanu nakon tamošnjih ratova i raspada Jugoslavije. U doba velikih gospodarskih poteškoća i socijalnih nemira, unija je odigrala stabilizirajuću ulogu. Krize te prirode prethodno su izazvale političke i vojne sukobe u Europi. To bi sada bilo gotovo nezamislivo, uglavnom zbog EU-a.«⁶

U ovoj analizi nastoji se objasniti koji su politički i institucionalni preduvjeti stvorili mogućnosti mirotvornog djelovanja Europske unije, kako su se razvijali s obzirom na pretpostavke ovog specifičnog političkog sustava, te naročito ukazati na njihove manjkavosti u uvjetima globalnih sigurnosnih kriza. U prvom dijelu analize ukratko se opisuje transformacija europskih država uslijed njihova sudjelovanja u novom političkom sustavu Europske unije, te nova dinamika između političkih institucija. Drugi dio posvećen je objašnjenju McCormickovih kriterija europske mirotvornosti, dok se u trećem dijelu analize donosi kritika europske mirotvornosti ističući ključne manjkavosti.

⁵ Usp. Thierry GROSBOIS, *Pacifisme*, u: Pierre GERBET, Gérard BOSSUAT, Thierry GROSBOIS (ur.), *Dictionnaire historique de l'Europe unie*, Bruxelles, André Versaille éditeur, 2009, 727-733.

⁶ The Nobel Prize, *European Union Facts*, <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2012/eu/facts/>, (07.01.2023).

1. Transformacija europske države u političkom sustavu Europske unije

Europska unija, izgrađivana tijekom niza ključnih prekretnica u proširivanju ovlasti i proširenja metode suodlučivanja, suočena s brojnim izazovima najviših razina intergovernmentalnog odlučivanja, do sada je uglavnom dominantno bila teorijski tumačena političkim sustavom političkih ravnoteža između interesa država članica, te brojnih drugih političkih aktera koji suoblikuju njezine politike, stvaraju politička očekivanja ili imaju utjecaje na političku agendu. Ova »politička (ne)ravnoteža«, koja se obično smatra negativnim aspektom političkog sustava Europske unije polazeći od ideje da je nadnacionalna razina vlasti jednako važna, ako ne i važnija od nacionalne, regionalne i lokalne, kao i polazeći od klasičnih ideja ravnoteže i podjele vlasti između zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti, doživljava posve nove interpretacije uslijed ratnoga sukoba ili ratne krize na istoku Europe, a uz druge relevantne kontinentalne i atlantske sigurnosne saveze i mreže znatno je utjecala na djelovanje Europske unije, naročito u obliku angažmana i inicijativa Europske komisije. Europska komisija i Europski parlament u novom okruženju, bitno obilježenom brzim donošenjem odluka koje često nadilaze neposredne ovlasti Komisije i Parlamenta, više ne ostaju u sjeni rada Vijeća Europske unije i Europskog vijeća – čime se ponovno, nakon razdoblja »euroscleroze« u obliku neuspjeha dublje integracije i financijskih i migrantskih kriza, nakon Ugovora iz Maastrichta sve do neuspjeha Ugovora za Europu, Europska unija ponovno može interpretirati globalnim akterom ograničene snage, što je za procese mirotvorstva u uvjetima ratnih sukoba od izuzetne važnosti.

Ubrzo nakon početnog entuzijazma uslijed prvog ciklusa europske integracije, naročito u obliku stvaranja Europske ekonomske zajednice (EEZ) i institucija koje su oblikovale prve zajedničke politike, što je bio naročito važan razlog za razvoj istraživanja novoga sloja politike koja više nije samo međunarodna, niti je samo nacionalna, krizom prazne stolice i potezima francuskog predsjednika Charlesa de Gaullea u šezdesetim godinama, dolazi do novih interpretacijskih momenata europske politike. Ona upućuje na izraženiju ulogu država u eurointegracijskom procesu, pri čemu se države ponašaju kao racionalni subjekti koji u međunarodnom okruženju nastoje maksimizirati vlastite potencijale udruživanjem u međudržavnu suradnju.

Ideja da države neovisno i racionalno, a naročito s fiksnim preferencijama koje se mijenjaju uslijed pregovora ili novih mogućnosti međunarodnih odnosa, slijede vlastiti racionalni interes, potiskuje ideju regionalne integracije smatrajući je tek epifenomenom svjetske politike.⁷ I dok je neposredan poslijeratni

⁷ Usp. Sabine SAURUGGER, *Teorije i koncepti europske integracije*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2013, 66.

entuzijazam stvorio federalistička očekivanja, koja su doživljavala neuspjehe u prvim eurolintegracijskim koracima [primjerice, nakon Haaškoga kongresa i stvaranja Vijeća Europe (1948-1949) ili nakon što je Monnetovom metodom stvorena preteča Europske komisije u obliku Visoke vlasti], značajan dio istraživanja europske integracije pomalo zaboravlja ulogu države u integracijskom procesu, te se njezina transformacija doživljava kao rezultat nužnih okolnosti uslijed neuspjeha da države osiguraju mir, stabilnost i napredak u predratnom europskom političkom ambijentu.

Luksemburški kompromis 1966. godine označio je barem privremen i prividan politički kraj supranacionalizma u europskoj integraciji, potvrdivši nacionalni interes kao fundamentalni kriterij zajedničkoga odlučivanja. Unatoč značajnoj podršci stvaranju zajedničkih politika (npr. poljoprivredna politika) ili zauzetosti velikoga dijela političkih aktera za transformaciju europske politike u smjeru prevladavanja dominantnoga utjecaja partikularnih državnih interesa, što se očituje u političkom djelovanju Konrada Adenauera, Roberta Schumana ili Jeana Monneta, kompromis kojim je etabliano načelo da interesi države bivaju zaštićeni prilikom glasovanja kvalificiranom većinom u slučaju prijedloga Komisije koji bi doveo u pitanje vrlo važne interese jednoga ili više partnera, usmjerio je europski integracijski proces prema kontinuiranom balansiranju između interesa država članica i nastojanja da se europska integracija produbljuje i širi. On je kasnije podržan i kompromisom iz Ioannine 1994. godine, računajući pri tome na značajnu podršku onih aktera koji nisu neposredno državni.

Za razliku od autora koji su se, s različitih polazišta, usmjerili na ulogu nacionalnih država i njihovih preferencija, kao dominantne aktere stvaranja europske integracije i specifičnoga političkog sustava, već od samih početaka kao »začetnička teorija europske integracije«⁸ nastaje neofunkcionalizam, koji na ograničenjima funkcionalizma posebnu pozornost posvećuje konceptima *spillovera* i prijenosa lojalnosti. Naime, kako tvrdi Sabine Saurugger, središnje mjesto u funkcionalizmu zauzima uvjerenje da politička igra, odnosno *politics*, sprječava stvaranje društvenih uvjeta jednako povoljnih za sve, te da »zahtjevi pojedinih država tvore snažan čimbenik protivan općoj dobrobiti, koji na kraju može dovesti do rata«, zbog čega nacionalne države pružaju najmanje uvjeta društvenoga razvoja, a javne politike su podložne utjecaju političke igre koja se razrješava jedino nadnacionalnim institucijama.⁹ Unatoč kritikama početnog funkcionalizma, naročito s obzirom na »normativna i teleološka obilježja toga pristupa, funkcionalističko minimiziranje političke naravi odlučivanja i nepostojanje bilo kakve sociološke analize subjekata koji djeluju unutar međunarodnih i nadnacionalnih institucija«,¹⁰ neofunkcionalizam, naročito kod

⁸ Saurugger, *Teorije i koncepti europske integracije...*, 51.

⁹ Usp. isto, 48-49.

¹⁰ Isto, 50.

Ernsta Haasa, Leona Lindberga i Philippea Schmittera, dobiva nove i značajnije alate istraživanja politike. Tako Dario Čepo, analizirajući, primjerice, pristup konstruktivizma u istraživanju europske integracije, tvrdi:

»Vrlo je jednostavno objasniti uspjeh, ili makar održanje Europske unije, unatoč mnogostrukim posrtanjima tijekom povijesti europske integracije, s aspekta liberalne teorije međunarodnih odnosa. Europska je unija najčišći oblik ostvarenja ideje suradnje neraskidivo povezanih političkih aktera koji su usmjereni jedni na druge – europskih nacionalnih država. Nešto je teže, iako nije sasvim nemoguće, objasniti održavanje, pa čak i jačanje europskog integracijskog zamašnjaka kroz prizmu realističke škole. Dok bi se s pomoću ideja konflikta moglo objasniti ponašanje zapadnoeuropskih država kao kolektivnog aktera koji je djelovao integrativno kako bi se obranio od Sovjetskog Saveza kao ideološko-političkog hegemonu, nije jednostavno objasniti kako se Europska unija održala nakon propasti te egzistencijalne ugroze zapadnoeuropske demokracije. Neki autori ističu važnost globalizacije, neki strah od dominacije SAD-a, Kine, Rusije i drugih, a neki u obzir uzimaju globalne pojave koje traže nadnacionalne odgovore, poput terorizma i klimatskih promjena.«¹¹

Odgovor na pitanje o stvarnoj snazi globalnoga utjecaja Europske unije u bitnome je određen specifičnom naravi njezina političkog sustava, njegovim prednostima i nedostacima, u koje svakako pripadaju elementi *kolektivne solidarnosti* kada je riječ o pitanjima koja sežu izvan uobičajenih ovlasti Unije koje su joj dodijeljene osnivačkim ugovorima, a uvelike su izazvane promjenjivim globalnim okolnostima poput ratnih kriza. Odgovor Unije na ratne krize, bilo u neposrednom susjedstvu ili na planetarnoj sceni, odražava snagu ovoga političkog sustava, te se može ambivalentno ocijeniti.

2. *Mirotvorni aspekti europeizacije*

Objašnjavajući kako je došlo do stvaranja europske integracije, te naročito poslijeratne suradnje između SAD-a i Europe, John McCormick navodi sedam razloga zašto je Europa mirotvorna.¹² Prvi razlog europske mirotvornosti, prema ovom autoru, je u sigurnosti i ekonomskom vodstvu koje su pružile SAD u poslijeratnom razdoblju, a koji se produžio tijekom svih faza europske integracije sve do izraženije europske uloge u stvaranju neovisne uloge u području jedinstvenoga tržišta. Naime, sve do osamdesetih godina dvadesetog stoljeća, europska ekonomija je još uvijek više bila proizvod težnje za aranžmanima potpune integracije tržišta, što će se ostvariti u svojoj punini tek kompletiranjem pravnih i političkih preduvjeta jedinstvenog tržišta. Pa ipak, čak i nakon

¹¹ Dario ČEPO, *Europska integracija u konstruktivističkoj prizmi. Konstrukcija nadnacionalne zajednice i preobrazba (nad)nacionalnih identiteta*, *Suvremeni Mediteran*, 1 (2022) 1, 1-18, 2.

¹² Usp. John McCORMICK, *Zašto je Europa važna. Argumenti za Europsku uniju*, Zagreb, Mate, 2013, 30-46.

njegova postizanja, SAD igra ključnu ulogu među vanjskotrgovinskim partnerima Europske unije. SAD je pridonio postizanju poslijeratne sigurnosti i smanjivanju nepovjerenja među europskim državama snažno potičući stvaranje europske kolektivne sigurnosti i, kao velesila, donoseći u klub status tvrde sile – krajnjeg jamca vlastite sigurnosti, odnosno »aktera za kojega bit političkog djelovanja leži u njegovoj sposobnosti da suvereno odlučuje ne pozivajući se ni na kakvu apstraktnu normu«. ¹³ Za razliku od neposredne i stalne prisutnosti SAD-a u sigurnosnoj arhitekturi Europe, europska sigurnosna filozofija, počiva na smirivanju, ravnoteži i miroljubivom rješavanju sukoba, ukratko stabilnosti, te je ona »srodnija kirurškom skalpelu nego maču i štitu«. ¹⁴ Sve do 1989. godine, zbog hladnoratovskog okruženja, SAD u svojoj sigurnosnoj politici neposredno uzima u obzir obranu same Europe, dok se nakon pada Berlinskoga zida i demokratizacije istočne Europe, a naročito nakon 2001. godine ova sigurnosna suradnja »globalizirala po tome što više nije riječ o obrani određenoga teritorija (Europe) radi bolje obrane vlastitoga, nego o tome da se vidi na koji način Europljani mogu doprinijeti odsad deteritorijaliziranoj strategiji«, ¹⁵ kao što potvrđuje djelovanje u Afganistanu.

Nadalje, McCormick tvrdi da je europska integracija neutralizirala mnoge klasične uzroke međudržavnih ratova. Najvažniji uzrok klasičnih ratova europskih sila tradicionalno je vođen oko teritorija i resursa, postizanja dominacije u određenom području izvan vlastita teritorija i nastojanjima da se kontinent oblikuje prema vlastitoj ideji *pravoga puta*, o čemu svjedoče napose totalitarizmi koji su se razvili na europskom kontinentu. Ideja da je rat ispravno i nužno sredstvo vođenja državne politike sve do okončanja Drugoga svjetskog rata i stvaranja preduvjeta za intenzivnu ekonomsku i sigurnosnu suradnju među europskim državama, bila je klasična doktrina u odnosima među državama. Svojevrsnom deteritorijalizacijom integriranih politika, odnosno istovremenom nadnacionalnom i regionalnom diverzifikacijom njihove provedbe, stvoren je politički okvir u kojem je sukob smješten u područje pregovaranja, lobiranja i kompromisa, dok se istovremeno nacionalni interesi isprepliću s onima drugih aktera, civilnoga društva, poslovnog sektora, sindikata i sl. To istovremeno ne znači da je suverenost država u Europskoj uniji integracijskim procesom umanjena, već da su područja od zajedničkog interesa tako integrirana da za njih postoji supsidijarno definirana korist za sve partnere. Iz navedenoga proizlazi da je, za razliku od koncepta *tvrde sile*, Europska unija odbacila u većoj mjeri pet polazišta realpolitike: da su države i dalje glavni akteri međunarodnih odnosa, da međunarodni sustav strogo kažnjava one države koje ne štite svoje vitalne interese ili pak nastoje postići ciljeve koji nadilaze njihove mogućnosti, da anarhija predstavlja vodeće načelo međunarodnog sustava koje je glavni po-

¹³ Laïdi, *Norma a ne snaga...*, 20.

¹⁴ *Isto*, 21.

¹⁵ *Isto*, 24.

ticaj djelovanju država, da u anarhičnom svijetu gdje su temeljna pitanja moć i sigurnost države ne prežu od sukoba čak ni u situacijama u kojima bi mogle imati zajedničke interese, te konačno da međunarodne institucije vrlo malo utječu na perspektivu suradnje među državama.¹⁶

Transformacija uloge države u ovom specifičnom političkom integracijskom procesu nije ireverzibilna, već djelomična, nepotpuna i s različitim ishodima. Osim toga, odbacivanje polazišta realpolitike uvelike ovisi i o nacionalnom kontekstu kao i o različitim »europeizacijama« nacionalnih aktera, odnosno posebnim povijesnim iskustvima integracije koja su različita u pojedinim državama članicama. Djelomično odbacivanje polazišta realpolitike uvjetovano je i različitim pozicijama moći unutar samoga političkog sustava Europske unije, koji iako akefalan, asimetričan i policentričan,¹⁷ ipak pokazuje dominantne uloge politički i ekonomski utjecajnijih država članica, poput Francuske ili Njemačke. Transformacija uloge države u Europskoj uniji uvelike ovisi i o stvarnim efektima politike produbljivanja integracije, provedbi europskih javnih politika ili europeizaciji putem dominantnih sektorskih politika (primjerice, članstvo u Europodručju ili Schengenskom sporazumu).

S tim je povezan i treći McCormickov razlog europske mirotvornosti: mreža suradničkih institucija koje poravnavaju mnoge od pritisaka koji bi mogli dovesti do sukoba. Mreže europske integracije nisu samo institucionalne prirode, naročito ne samo one koje su stvorene kao eminentne pravno-političke institucije u političkom sustavu trodiobe vlasti, ovoga sustava koji je *novis generis*.¹⁸ Pa ipak, i same ključne institucije, kao što su Europski sud pravde, Europski parlament ili Europska komisija, svojim su djelovanjem i naknadnim institucionalizacijama uvelike odredile narav integracije, preusmjerile djelovanje nacionalnih aktera i ostvarile europeizacijski utjecaj na brojne druge aktere. Djelovanje, primjerice, Europskog suda u stvaranju europskog prava, konačno i u političkim i ekonomskim aspektima integracije, odredilo je kasnije korake prema stvaranju jedinstvenoga tržišta, uravnoteženju odnosa između europskih i nacionalnih nadležnosti ili u etabliranju drugih aktera integracije. Ključno mjesto nove europske ravnoteže postaje politika institucionalnih kompromisa, koji su stvorili sustav koji nije po mjeri države, već po mjeri interesa brojnih aktera, otvoren promjenama uz brojne nedovršenosti. U mreže integracije valja ubrojiti i brojne platforme suradnje poslodavaca, sindikata i civilnog društva, višestruke isprepletenosti njihovih interesa koji se ne zadržavaju na nacionalnim granicama, već stvaraju europski prostor novoga identiteta, koji poprima zasebne obrasce, različite probleme i diskurs.

¹⁶ Usp. *isto*, 65-70.

¹⁷ Usp. Hrvoje ŠPEHAR, *Demokracija u Europskoj uniji. Politička legitimnost između nacionalne države i nadnacionalnoga političkog poretka*, u: Tonči KURSAR, Ana MATAN (ur.), *Demokracija u 21. stoljeću?*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2014, 264-277.

¹⁸ Usp. Wessels, *Das politische System...*

Četvrti McCormickov razlog europske mirotvornosti leži u poistovjećivanju s idejama uključivanja, poput demokracije, mira i ljudskih prava, a manje s patriotizmom i malignim nacionalizmom. Isti autor tvrdi da je

»kombinacija odbojnosti prema vlastitim povijesnim ispadima i vjere u mirno i zajedničko rješavanje napetosti dala europskim državama – ohrabrenima vlastitim radom unutar EU-a – osobit karakter vođen trima načelima: *društvena moć*, ili preferiranje nevojnih i uglavnom ekonomskih sredstava u ostvarivanju vlastitih ciljeva; ostavljanje vojske po strani kao preostale zaštite te davanje prioriteta suradnji, a ne sukobu; *meka moć*, odnosno preferiranje oblikovanja, a ne nametanja stavova drugima; prihvaćanja umjesto prisile, korištenja utjecaja, a ne prijetnji te poticanja drugih na želju za istim ciljevima; *multilateralizam*, odnosno vjerovanje da države trebaju raditi zajedno, a ne povući se u izolaciju, a to podrazumijeva naglasak na pravilima, suradnji, uključivanju i građenju održive suglasnosti.«¹⁹

Ovdje nije riječ o *angelizaciji* Europske unije i *demonizaciji* njezinih država članica,²⁰ koje bi se izvan europskoga integracijskog konteksta nužno ponašale u okvirima suparništva i sukoba, već o *zaštitnim slojevima* koje pruža europska razina političke i pravne institucionalizacije, koja za razliku od nacionalne i međunarodnopravne, posjeduje vlastiti dinamizam (primjerice Povelja o temeljnim pravima Europske unije, kao jedan od stupova primarnog europskog prava).

Ideja suradnje ostvarena je i institucionalnom arhitekturom Europske unije, primjerice u sustavima glasovanja u Vijeću Europske unije ili rasporedu mandata u Europskom parlamentu na temelju izbora u pojedinim državama članicama. Budući da u ovoj institucionalnoj arhitekturi nema *izrazitih pobjednika*, kako bi se možda moglo činiti utjecajem najmnogoljudnijih i ekonomski najprosperitetnijih država članica Europske unije, model suradnje i kompromisa postaje presudnim načelom europske politike. Kompromis je još više naglašen time da ključno tijelo europske izvršne vlasti – Europska komisija, kao hibridna institucija koja nema klasične kapacitete zajedničke vlade, nije sastavljena podrškom koalicijskih partnera u Europskom parlamentu, već je rezultat složenog postupka kompromisa Europskog vijeća, država članica, najvećih parlamentarnih skupina u Europskom parlamentu i nominiranog predsjednika Europske komisije.

Naizgled disfunkcionalna struktura bez ideološkoga konflikta strukturira političko djelovanje Europske komisije prema ostvarenju zajedničkih, nadnacionalnih i nadideoloških ciljeva čitave Unije, vodeći se često specifičnim europskim interesima kada oni dolaze u sukob s partikularnim, nacionalnim, regionalnim, stranačkim i sličnim akterima. Upravo zbog takve političke pozicije Europska komisija je mogla biti smatrana *motorom* europske integracije, te – uz Europski sud – ključnom institucijom u promociji novih integracijskih

¹⁹ McCormick, *Zašto je Europa važna...*, 42.

²⁰ Usp. Špehar, *Demokracija u Europskoj uniji...*

faza, poput europodručja, proširenja nadležnosti europskih politika u brojna nova područja (npr. politika zaštite okoliša i proširenje kohezijske politike), kao i predvodnica nove zajedničke vanjske politike Europske unije u područjima suglasnosti između država članica.

Nadalje, McCormick drži da su »slobodna trgovina i otvaranje europskih tržišta uklonili mnoge tradicionalne uzroke sukoba«,²¹ što se može smatrati jednim od najvećih europskih političkih postignuća. Unija, koja je povijesno započela integracijske korake *Monnetovom metodom*²² ujedinjavanja upravljanja u područjima od zajedničkog interesa, konačno je stvorila jedinstveno tržište kao najviši međudržavni stupanj integracije tržišta na temelju četiri slobode – kretanja ljudi, kapitala, roba i usluga. Iako su početni naponi europskih federalista težili prema konstitucionalnim integracijskim koracima, naročito u smjeru stvaranja nekog oblika europske federacije sa značajnim ovlastima središnje vlade, središnja os integracije povijesno oblikovanih europskih institucija zasnovana je na snažnom zajedničkom tržištu koje će konačno postati integrirano kao jedinstveno tržište Europske unije.²³ Iako se u prvom planu očituje kao mehanizam koji omogućava slobodnu trgovinu među državama članicama, ono po kriterijima međudržavne suradnje na području trgovinskih odnosa nadilazi uobičajene zone slobodne trgovine te duboko integrira države članice u jedinstveno tržište koje stvara područje gotovo identičnih odnosa na jednom nacionalnom tržištu.²⁴ S tim u vezi ostaje naročito značajnom sloboda kretanja ljudi, osobito inspirirana idejom Europe bez granica, a koja omogućava ne samo slobodno kretanje radne snage, već i prostor zajedničkoga života bez presedana. Potpomognut osobito značajnim europskim programima, primjerice poput Erasmusa (danas Erasmus+), prekogranične suradnje ili multinacionalne suradnje u pojedinim područjima, kao i nadopunjen suradnjom u području zajedničke valute i zone slobodnog kretanja Schengenskim sporazumom, zajednički europski prostor života i rada briše uobičajena predodžbe o zatvorenim nacionalnim državama, te ostvaruje prostor novoga europskog

²¹ McCormick, *Zašto je Europa važna...*, 38.

²² Riječ je o metodi *malih* integracijskih koraka, u kojoj se integracija odvija *odozdo* umjesto prethodnoga velikog konstitucionalnog dizajna kakvog su uobičajeno zagovarali europski federalisti. Danas se uobičajeno naziva *Monnet-Schumanovom metodom*, budući da su za njezino formuliranje i ostvarenje osobito bili zaslužni Jean Monnet i Robert Schuman u ime francuske vlade [usp. Direction de l'information légale et administrative de France, *Quelle méthode a été suivie pour construire l'Union européenne?*, <https://www.vie-publique.fr/fiches/20310-comment-sest-construite-lunion-europeenne> (12.01.2023); Thouvenot MANON, La diversification dans l'Union européenne, un véritable défi pour l'intégration, *Revue Québécoise de droit international*, (*L'Union européenne et les 60 ans du Traité de Rome. Enjeux et défis contemporains*), 2018, 317-336].

²³ Usp. Pierre GERBET, *Marché unique européen*, u: Pierre GERBET, Gérard BOSSUAT, Thierry GROSBOIS (ur.), *Dictionnaire historique de l'Europe unie*, Bruxelles, André Versaille éditeur, 2009, 637-645.

²⁴ Usp. Loïc AZOULAI, *La marché intérieur*, u: Renaud DEHOUSSE (ur.), *Politiques européennes*, Pariz, Presse de Sciences Po, 2009, 109-131.

identiteta obilježenog novim zajedničkim iskustvom. Ekonomska suradnja je, stoga, postala prvi instrument za ostvarivanje političkih ciljeva suradnje, među koje pripada i ostvarenje mirotvornog aspekta integracije.

McCormick drži da je Europa pretočila Kantove ideje mira u praksu, naročito s obzirom na uvjete da je moguće ostvariti »pozitivan mir unutar federacije suverenih zemalja koje se zasnivaju na demokraciji, međuovisnosti te međunarodnom pravu«. ²⁵ Ideja da su, primjerice ljudska prava pretkonstitucijska sastavnica ustava današnjih demokratskih ustavnih država, osigurava društveni i politički mir, a koji se ogleda u snazi demokracije da prepozna i štiti unutar vladavine prava temeljne interese građana. Suvremena europska demokracija koja počiva na konstitucionalizmu dugotrajno je postupnom integracijom osigurala procese demokratizacije i zaštite temeljnih ljudskih prava, unatoč brojnim nedostacima i prisutnoj kritici.

Konačno, Europska unija je odustajući od izgradnje vojne moći oblikovala svoj utjecaj kao civilna sila ili meka moć, možda preciznije pojmom koji nudi Zaki Laïdi – kao *normativna sila*. ²⁶ Polazeći do pozicija Iana Mannersa, Laïdi drži da se

»specifičnost Europske unije zasniva na želji za promicanjem postvestfalskih normi, odnosno (...) za proširenjem mjernog polja i interpretacije uloge Europe izvan klasičnoga područja sredstava moći«. ²⁷

Sedmi razlog europske mirotvornosti John McCormick smješta upravo u definiranju Europe više u društvenim nego u vojnim terminima. ²⁸ Navedena teza počiva na premisama dugotrajne institucionalizacije meke moći, koja je nakon Drugoga svjetskog rata uglavnom počivala na transatlantskoj vojnoj i obrambenoj suradnji, poglavito zbog razloga europske *mlade demokracije* i odustajanja od izgradnje snažnoga vojnog kompleksa, naročito u njemačkom slučaju, kako pokazuje političko iskustvo odnosa Francuske i Njemačke nakon Drugoga svjetskog rata. ²⁹ Počivajući na izgradnji zajedničkoga, a potom i jedinstvenog tržišta, te na institucionalizacijama zajedničkih javnih politika u okviru specifičnoga dizajna političkog sustava, Europska unija je usmjeravala djelovanje država članica *ad extra* prema snažnijem angažmanu oko civilnih pitanja, diplomatskih pregovora u slučaju konflikta i rata, te razvoju međunarodne pomoći kada je riječ o kriznim žarištima. Istovremeno je *ad intra* stvorila specifičnu strukturu civilne ili meke moći, koja je preusmjerila djelovanje političkih aktera na određeni tip demilitarizacije, ograničeni vojni angažman ili ograničene uloge oko obrambenih pitanja.

²⁵ McCormick, *Zašto je Europa važna...*, 39.

²⁶ Laïdi, *Norma a ne snaga...*, 47-50.

²⁷ *Isto*, 49.

²⁸ Usp. McCormick, *Zašto je Europa važna...*, 38.

²⁹ Usp. Georges-Henri SOUTOU, *Nesiguran savez. Francusko-njemački političko-strateški odnosi od 1954. do 1996.*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2006.

3. Kriza europske demokracije i nestabilnosti europskoga mirotvorstva

Europska ustavna država je unutar političkog sustava Europske unije integracijskim mehanizmima sebi postavila ograničavajući okvir: međunarodnim pravom u obliku međudržavnih ugovora o osnivanju Unije, stvaranjem europskog prava primarnog (međunarodnog) i sekundarnog karaktera (djelovanjem institucija Unije), te se udruživanjem s drugim državama suzdržava od djelovanja u pojedinim područjima javnih politika ocijenivši da su za te politike mehanizmi zajedničkog djelovanja i suradnje korisniji od nacionalnoga djelovanja (kao što su primjerice kohezijska politika, poljoprivredna politika ili politika zaštite okoliša).³⁰ Ograničena država ustavnog tipa oblikovana poretom Europske unije nastupa i kao ograničeni međunarodni akter naročito u trgovinskim pitanjima jer ih je prepustila zajedničkom upravljanju (Europska komisija), čime se postiže ambivalentna politička snaga: s jedne strane, država gubi klasične prerogative samostalnoga djelovanja u trgovinskim pregovorima, dok, s druge strane, dobiva značajniju pregovaračku poziciju s trećim državama kada nastupa kao dio jedinstvenoga tržišta Europske unije.

Pa ipak, osim doprinosa demokratizacijskim procesima država članica, europeizacijski i globalizacijski utjecaji doprinose i nekim negativnim efektima, ponekad i antidemokratskim tendencijama. To se osobito odnosi na krizu koja se opisuje pojmom *demokratskog deficita* institucija Europske unije, a sastoji se uglavnom od početnoga nepovjerenja u rad Europskog parlamenta kao distancirane institucije u odnosu na nacionalne parlamente, naročito zbog specifične pozicije Europskog parlamenta u političkom sustavu. Kasnije se, kako ističe Damir Grubiša, problem proširio i na druge institucije:

»Demokratski se deficit tijekom devedesetih proširio, kao politički koncept, i na kritiku netransparentnosti i zatvorenosti drugih institucija političkog sustava EU-a, posebno Komisije i Vijeća ministara. Doista, Vijeće ministara (odnosno Vijeće EU-a) čine ministri zemalja članica, a i kada odlučuje o legislativnoj agendi, radi iza zatvorenih vrata. Ne postoji parlamentarna kontrola Vijeća, a pregovori se vode među diplomatima u COREPER-u (Odboru stalnih predstavnika zemalja članica u Bruxellesu), često u zadnji čas, i zaključuju se kompromisom koji se tek naknadno otkriva javnosti.«³¹

Demokratski deficit Europske unije očitovao se i u radu Vijeća Europske unije, naročito s obzirom na nacionalnu kontrolu članova Vijeća u sustavu glasovanja kvalificiranim većinama, potom u poteškoćama ostvarivanja deliberativne metode u Europskom parlamentu ili izbora predsjednika i kolegija

³⁰ Usp. Renaud DEHOUSSE, *La méthode communautaire*, u: *Politiques européennes*, Pariz, Presses de Sciences Po, 2009, 13-30.

³¹ Damir GRUBIŠA, *Kriza demokracije u Europi. Između nacionalne države i europske vladavine*, *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 3 (2006) 1, 125-148, 140.

Europske komisije.³² Iako se reformama osnivačkih ugovora u obliku posljednje faze Lisabonskog ugovora (Ugovor o Europskoj uniji i Ugovor o funkcioniranju Europske unije) kao i političkim dogovorima na razini Europskog vijeća nastojalo otkloniti neke od institucionalnih deficita Unije, naročito u oblicima izbora predsjednika Europske komisije i proširivanju ovlasti Europskog parlamenta, ostaju još uvijek mnogi sustavni problemi kako da institucije ovog specifičnog političkog sustava ostvare ideal demokratske transparentnosti.

Osim neposrednih razloga za pojavu demokratskog deficita, Hans Vorländer drži da je razloge za krizu demokracije moguće tražiti i na mnogo široj razini, te upućuje da je »globalizacija temeljito izmijenila strukture političkog djelovanja«. ³³ Ako se europeizacija djelomično može razumijevati kao globalizacija, naročito u onom aspektu koji se odnosi na nužnosti suradnje uslijed promijenjenih društvenih preduvjeta politike, tada ostvarivanje demokracije u Europskoj uniji počiva i na izazovu deterritorijalizacije nacionalne politike i problemu demokratske legitimacije nadnacionalnih aktera. Naime, europeizacija obuhvaća mnogo šire područje politike od uobičajenog područja javnih politika³⁴ ili stvaranja europskog prava. Europeizacija je proces koji na društvenoj razini uključuje kulturnu ili specifičnu simboličnu razinu, kao što može biti slučaj kod posebnih procesa društvene europeizacije.³⁵ Pa ipak, u odnosu na klasične dimenzije politike, europeizacija je globalizacija koja dovodi u krizu neke elemente predstavničke demokracije. Ili kako precizno opisuje Vorländer: »Demokracija se nalazi u dvojbi: tamo gdje demokracija inzistira na svome teritorijalno-državnome ustrojstvu, ona gubi na regulacijskoj djelotvornosti«, te nadalje: »Tamo gdje politika slijedi transnacionalne aktere u globalnost, gubi svoju teritorijalno-državnu povratno vezanu legitimnost«, pri čemu se »igra među razinama odvija bez građanina.«³⁶

Struktura moći koja se institucionalno oblikuje s odmakom od principala (građani) rezultat je, dakle, ne samo okolnosti koje se nameću institucionalnim dizajnom političkih institucija,³⁷ već je uvjetovana novim konstelacijama globalnoga karaktera koji oblikuju politički ambijent: globalizirano tržište, globalizirana komunikacija, te osobito nastanak globalizirane kulture.³⁸ U uvjetima

³² Usp. isto, 140-141.

³³ Hans VORLÄNDER, Kriza predstavničke demokracije, u: Kursar, Matan (ur.), *Demokracija u 21. stoljeću?...*, 44-57, 51.

³⁴ Usp. Pierre MULLER, L'europeanisation des politiques publiques, *Politiques et management public*, 15 (1997) 1, 3-9.

³⁵ Usp. Hrvoje ŠPEHAR, Eurolaičnost: model odnosa Europske komisije prema crkvama, religijskim zajednicama i ateističkim/agnostičkim udruženjima, u: Damir GRUBIŠA, Nataša BEŠIREVIĆ, Hrvoje ŠPEHAR (ur.), *Politički sustav Europske Unije i europeizacija hrvatske politike*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2012, 110-114.

³⁶ Vorländer, *Kriza predstavničke demokracije...*, 52.

³⁷ Usp. Renaud DEHOUSSE, Paul MAGNETTE, L'évolution du système institutionnel, u: Renaud DEHOUSSE (ur.), *Politiques européennes*, Pariz, Presse de Sciences Po, 2009, 31-51.

³⁸ Usp. Vedran JERBIĆ, Anđelko MILARDOVIĆ, Hrvoje ŠPEHAR (ur.), *Globalization of Culture. European and Global Networks*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu,

globalizacije, političko odlučivanje i razina legitimiteta političkih institucija ostaje dijelom prikrivena i nejasna, te se u višerazinskim političkim sustavima, naročito onima hibridnoga i specifičnog dizajna – kakav je politički sustav Europske unije, odvija mnogo paralelnih političkih procesa koji utječu na osjećaj građana da utječu na politiku.

Gilbert Merlio navodi sedam opasnosti koje ističu kritičari suvremene demokracije naročito u francuskom, pa i europskom slučaju: izazov globalizacije i europeizacije koji uzrokuje deparlamentarizaciju i denacionalizaciju, uz nestajanje političke moći državotvorne nacije; izazov doseljavanja i integracije, uz iskušenje prelaska otvorenoga društva u zatvoreno (primjerice, opasnosti *patrimonijalnoga populizma*); socijalni lom uz porast nejednakosti između bogatih i siromašnih; ideološki lom uz smrt *velikih priča*, brisanje budućnosti, tiranija hitnosti, prezentizam; politički lom i oligarhizacija elita; mediokracija uz ambivalentnost masovnih medija; te demokracija ljudskih prava koja potiče individualizam i *pretenzijski mentalitet*.³⁹ Unatoč izazovima koji stoje pred današnjom demokratskom ustavnom državom, europska integracija – kao demokratska politička integracija, izražena višestrukim referendumima i očitovanjem političke volje u brojnim izbornim ciklusima – počiva na ideji kooperativnosti, koja sadrži *ograničenu državu otvorenog tipa*. Europske države integrirane u uniju danas čine onaj tip države koji Zvonko Posavec opisuje na sljedeći način:

»Pojam ustavne države predstavlja danas država u kojoj je javna vlast pravno konstituirana i ograničena putem materijalnih i formalnih principa ustava: ljudskim dostojanstvom, odnosno temeljnim pravima, vezan socijalno-pravnom državnošću, diobom vlasti, neovisnošću sudova i u kojoj se vlast demokratski i pluralistički kontrolira. To je država u kojoj se rastuća društvena moć ograničava putem politike temeljnih prava i putem društvene diobe vlasti. Ustavna država je idealno-tipski država 'otvorenog društva'. Otvorenost ima također sve više internacionalnu odnosno 'nadinternationalnu' dimenziju, ali njoj istodobno pripada i povećana odgovornost. Suprotnost kooperativnoj ustavnoj državi je egoistična, na samu sebe upućena država, agresivna u vanjskim odnosima, a tom tipu države u ekstremnim slučajevima pripada totalna država sa 'zatvorenim društvom'. Kooperacija moderne države zbiva se politički i pravno. Kooperativna ustavna država je država koja svoj identitet nalazi u isprepletenosti internacionalnih, supranacionalnih i, osobito, regionalnih odnosa, u preuzimanju internacionalnih zajedničkih obveza i odgovornosti kao i spremnosti na solidarnost i humanost. Kooperativna ustavna država živi od kooperacije s drugim državama, zajednicama država i internacionalnim organizacijama. Ideologija neprobojnosti i državopravnog monopola postala je upitnom. Otvorena ustavna država može na dulje biti samo kooperativna, što utječe kako na

2016.

³⁹ Usp. Gilbert MERLIO, Kritika demokracije u današnjoj Francuskoj – s posebnim osvrtom na teorije Marcela Gaucheta i Pierrea Rosanvallon, u: Kursar, Matan (ur.), *Demokracija u 21. stoljeću?...*, 58-72, 59-60.

promjenu ustavne države tako i međunarodnog prava. Kooperativna država živi od privrednih, socijalnih i humanitarnih potreba kooperacije, a antropološki od svijesti o nužnosti kooperacije.«⁴⁰

Kooperativna ustavna država u europskom slučaju ogleda se i u procesima demokratizacije koja se zbivala tijekom proširenja Europske unije na države srednje i istočne Europe, koje su istovremeno prolazile razdoblje postkomunističke tranzicije. Demokratizacija se u ovom slučaju obično odnosi na one postupke i uvjetovanja koja je Europska unija u pregovaračkim procesima politike proširenja stavljala pred kandidate, te je monitoring koji je bio uspostavljen u brojnim područjima ostavljao trag europeizacije kao demokratizacije.⁴¹ Značajna preobrazba, kao *transformacija političkih sustava*⁴² srednje i istočne Europe, uspostavljene je radi adaptabilnosti kandidata za *acquis communautaire* Europske unije, ali je imala i neposredan utjecaj na stvaranje političkih i pravnih institucija novih država članica, primjerice, u ostvarivanju zaštite temeljnih ljudskih prava, diobe vlasti, neovisnosti institucija, civilnoga nadzora i medijskih sloboda. Budući da je riječ o demokratizaciji koja je iz temelja mijenjala institucije, politika proširenja Europske unije smatra se uspješnim mirotvornim i demokratizacijskim procesom.

Treća razina krize, dakle, utječe na konstelaciju društvenih preferencija, koje Zaki Laïdi dijeli na defenzivne, poludefenzivne i ofenzivne kolektivne preferencije.⁴³ I dok se u nekim aspektima europske države i čitava Unija mogu nametnuti defenzivnim i poludefenzivnim kolektivnim akcijama, za značajnije političko djelovanje na globalnoj razini u kakvo se ubraja mirotvorno djelovanje, Unija se neizbježno oslanja na globalizirano djelovanje međunarodnih aktera (primjerice, OUN ili multilateralno djelovanje velikoga dijela država).

Četvrta razina krize europskog mirotvorstva leži u dometima normativne sile i ograničenostima političkog djelovanja uslijed ovisnosti o dvama klasičnim izvorima globalne moći: tvrde ili vojne sile, te ekonomske neovisnosti uslijed trgovine energentima. U oba slučaja europsko se mirotvorstvo nalazi u ambivalentnoj poziciji. Europska obrambena suradnja nalazi se samo u povojima, iako je već u samim začecima europske integracije bila predmetom interesa zajedničke suradnje, te se njezina najznačajnija poluga nalazi izvan same Europe – u transatlantskom partnerstvu. Predmetna obrambena suradnja koja nadilazi europsku obrambenu politiku djeluje stabilizirajuće s obzirom na moguće oscilacije političkih prilika u samoj Europi, ali je jednako problematična s obzirom

⁴⁰ Zvonko POSAVEC, *Eseji o državi*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2017, 19.

⁴¹ Usp. Rachel EPSTEIN, The benefits of EU enagement. Stability, democracy and prosperity, u: Hubert ZIMMERMANN, Andreas DÜR, *Key Controversies in European Integration*, London, Palgrave Macmillan, 2012, 206-212.

⁴² Usp. Wolfgang MERKEL, *Transformacija političkih sustava. Uvod u teoriju i empirijsko istraživanje transformacije*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2011.

⁴³ Laïdi, *Norma a ne snaga...*, 135.

da zadnju garanciju svoje sigurnosti Europska unija mora tražiti izvan same sebe i to na dvostruk način: izvan samih institucija Unije i izvan europskih država u izvaneuropskim partnerima. Ovakva konstelacija omogućava Uniji da osigura mirotvorne aspekte vlastitoga djelovanja u stanjima primirja ili okončanja sukoba, naročito kada se ističe njezina snaga u pregovorima oko suradnje i trgovine, dok se u vrijeme ratnih sukoba ili manjih konflikata Europska unija nalazi u deficitu mirotvornoga djelovanja. Ova ambivalentnost testirala se u angažmanima Europske ekonomske zajednice, potom Europske unije u ratnim sukobima na području bivše Jugoslavije, Bliskoga istoka, Libije, a konačno se pokazuje i na primjeru rata u Ukrajini.

Drugi negativan aspekt ograničenoga političkog mirotvornog djelovanja Europske unije jest u ovisnosti na području geopolitike energentima, naročito u obliku ovisnosti o strateškim sirovinama (nafta i plin). U raspravi o dometima europskoga utjecaja, osobito tijekom ratne krize u Ukrajini, pojavio se problematičan odraz višedesetljetne europske politike koja se uglavnom oslanjala na ekonomsku suradnju, ne računajući na globalne poremećaje u obliku kompleksnijih ratnih sukoba. Tako, primjerice Zaki Laïdi, tvrdi da su europskoj slabosti doprinijela tri razloga:

»velika samostalnost država članica u pogledu energetske politike, niska cijena energenata devedesetih godina prošloga stoljeća i samorazumljivo poimanje međuovisnosti Europe i Rusije, pri kojemu se nije pretpostavljalo da bi taj resurs mogao biti uporabljen u političke svrhe«. ⁴⁴

Navodeći upozorenje Europske komisije državama članicama o njihovoj energetske ovisnosti iz 2000. godine, pri čemu je naišla na njihovu ravnodušnost, Laïdi primjećuje da unatoč *ritualnom govoru jedinstvenim glasom* pozicija Europe kao normativne sile ostaje upitnom ako »nije sposobna nametnuti svoje norme Rusiji niti se upustiti u kakvu stratešku igru koja bi mogla kompenzirati taj normativni neuspjeh«. ⁴⁵

Konačno, na petoj razini deficita europskoga mirotvorstva može se identificirati problem koji nadilazi europsku politiku, te gleda na domete međunarodnoga prava u doprinosu globalnoj sigurnosti. Ideja konstitucionalizacije svjetskoga poretka, kao normiranja, kodificiranja, usklađivanja i hijerarhiziranja normi, počiva na potencijalnoj perspektivi globalnoga upravljanja mirom, koja je djelomično uspjela instrumentima OUN-a, ali je uvelike ostala nedostatnom s obzirom na izmijenjene izazove i promijenjene pozicije ključnih aktera. Konstitucionaliziranje svjetskoga poretka, kako tvrdi Laïdi, pretpostavilo bi mijenjanje postojećih načela međunarodnog sustava kojemu bi se koherentnost mogla osigurati

⁴⁴ Isto, 124.

⁴⁵ Isto, 134.

»obuhvaćajući normama sva područja globalnoga djelovanja tako da se stvori kontinuitet između unutarnjeg i međunarodnog pravnog poretka; jamčeći svim građanima prava koja su obvezujuća za njihove države; hijerarhizirajući norme tako da su što manje u opreci jedna prema drugoj; uspostavljajući instance sposobne arbitrirati u neizbježnim sukobima normi; kodificirajući vrlo podrobno procedure provođenja normi; propisujući legitiman postupke koji proizlaze iz odabira pojedinih normi.«⁴⁶

Konstitucionalizacijom svjetskoga poretka europska dimenzija mirotvorstva koja počiva na normativnoj sili zadobila bi svoj utemeljujući međunarodnopravni okvir, čime se pokazuje da je snaga provedbe europskoga mirotvorstva međunarodnopravno još uvijek uvelike ovisna o drugim pozicijama utjecaja, izvan europskoga konteksta.

Zaključak

Europska unija, kao trenutni oblik procesa političke integracije Europe, nakon početnih koraka stvaranja Europske zajednice za ugljen i čelik i Europske ekonomske zajednice, oblikovala se kao snažan međunarodni politički akter. Zbog specifičnosti političkog sustava Europske unije njezina se unutarnja snaga može vrednovati prema različitim kriterijima »dovršenosti« političkog sustava, naročito s obzirom na optimalno stvaranje djelotvornih političkih institucija, dovršenost zajedničkih politika ili na ocjenu europskog pravnog sustava. Unatoč svim specifičnostima i postupnom razvoju ovoga političkog sustava, u vrijednosnom smislu Europska unija je značajno doprinijela transformaciji njezinih država članica, te je između ostalih aspekata svoga djelovanja doprinijela stvaranju i promicanju mira. Ovaj se doprinos najviše može ocijeniti *ad intra* s obzirom na odnose između država članica Europske unije, ali se može vrednovati i prema drugim međunarodnim akterima – naročito kao dio djelovanja *normativne sile*. Konačno, utjecaj osiguranja i promicanja mira, zbog kojega je i dobitnica Nobelove nagrade za mir, nailazi na bitna ograničenja ovoga političkog sustava, među kojima se ističu unutarnje slabosti institucija u različitim oblicima demokratskog deficita, slabosti europske demokracije, primjerice u oblicima oligarhizacije elita ili mediokracije, oslonjenost na izvanoeuropske aktere u oblicima vojne sigurnosti i geopolitike energetske neovisnosti, te izostanak znatnijeg utjecaja na konstitucionalizaciju globalnog poretka.

⁴⁶ Isto, 158-159.

Hrvoje Špehar*

European Political Integration and Promotion of Peace: Advantages and Disadvantages of the European Union's Peacemaking

Summary

The article deals with the research of the peace-making aspects of European political integration and with the deficits of European peacemaking, as well as attempts to explain the nature of European political integration as provided by political theory. The paper relies on research presented by John McCormick, Zaki Laidi, Sabine Saurugger, Renaud Dehousse, Hans Vorländer, Gilbert Merlio and others, dealing with the theory of European integration, the peace-making aspects of European integration, the advantages and disadvantages of the political system of the European Union, and the strengths and weaknesses of European democracy. The aspects of the peace-making capacity of the European Union are individually researched based on McCormick's analysis, which are joined by the criticism of the specific normative force of the European Union as described by Laidi. The author concludes that in the conditions of global crises, especially in the forms of war conflicts, the action of the European Union in the field of peacemaking shows significant deficits, which are based on the internal predispositions of this specific political system.

Key words: European integration, European Union, Europeanization, peace-making.

(*na engl. prev. Hrvoje Špehar*)

* Hrvoje Špehar, PhD, Assoc. Prof., University of Zagreb, Faculty of Political Science; Address: Lepušićeva 6, HR-10000 Zagreb, Croatia; E-mail: hrvoje.spehar@fpzg.hr.