

Mr. sc. Petar Bačić, asistent
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu

**Jan Zelonka: EUROPE AS EMPIRE – THE NATURE OF THE
ENLARGED EUROPEAN UNION, Oxford University Press,
Oxford 2007, p. 293**

Da je europska integracija složen proces znalo se je od samoga početka uspostave europskih zajednica. To su svakako ponajbolje uviđali ustavni pravnici i politolozi koji su se tim kompleksom bavili najustrajnije i koji su taj fenomen uporno pokušavali ukalupiti u svakojake paradigme. Svi su ti modeli pak imali pokazati i dokazati pravu prirodu EU, njen smisao, svrhu i budućnost. Pisac koji je među posljednjima dao jednu od najintragantnijih opisa i projekcije budućeg razvoja EU svakako je **Jan Zelonka** profesor europske politike na Oxfordskom sveučilištu. Autor je pažnju izazvao knjigom “Europe as Empire – The Nature of the Enlarged European Union” koja se je nakon prvog izdanja 2006. godine ponovno pojavila i u *paperback* izdanju. U čemu se sastoji posebnost modela kojega uočava i opisuje ovaj oxfordski istraživač suvremenog stanja i pravca razvoja Europske unije?

U knjizi autor razlikuje dva moguća modela razvoja EU indicirajući pritom različite scenarije razvoja europske integracije. Svaki od tih modela predstavlja konceptualno mogući izraz političkog autoriteta koji se organizira na nacionalnoj i transnacionalnoj razini. Jedan ukazuje na pravac westfalijskog tipa države, a drugi u suprotan pravac, odnosno pravac neo-medijevalnog imperija. Prvi se tiče koncentracije vlasti, hijerarhije, suvereniteta, i jasno uočljivog identiteta. Drugi govori o preklapajućim ovlastima, podjeljenom suverenitetu, diversificiranim institucionalnim aranžmanima i multipliciranim identitetima. Prvi govori o fiksiranim i relativno teško utvrđenim vanjskim granicama, drugi pak o graničnim zonama koje se redovito prilagođavaju potrebama. Prvi govori o vojnom nametanju i sputavanju, drugi o izvozu zakonskih pravila i načina upravljanja. Takva dihotomija detaljno se izlaže u šest poglavlja J. Zelonkine više nego poučne knjige.

U prvom poglavlju: **“Return to Europe”** (p. 23-43) pisac naznačuje inicijalni procijep koji dijeli stare od novih država članica pokušavajući odgovoriti na pitanje o širini toga jaza i utvrđujući ona područja u kojima se te razlike posebno uočavaju. Pritome je od posebnoga interesa priroda i intenzitet reformi koje su poduzimale pojedine post-komunističke zemlje kako bi sebe učinile što kompatibilnijim s bivših EU-15.

U drugom poglavlju: **“European power politics”** (p. 44-64) autor istražuje posljedice EU akcesijskog procesa koji je doveo do uočljive konvergencije diljem stare podjele na Istok-Zapad. U tom smislu su od posebnog značaja sljedeća pitanja. Što je uopće svrha akcesijskog procesa i što se je od njega ostvarilo u praksi.

Po mišljenju J. Zelonke istočno je proširenje bilo impresivna vježba u izgradnji carstva. U tome procesu Unija nastoji steći političku i ekonomsku kontrolu nad nestabilnim i osiromašenim susjedstvom. No, toj je imperijalnoj vježbi nedostajala šira strateška vizija, ona je potpadala pod parohijalne pritiske, što je rezultiralo benignom imperijalnom implementacijom. Države Istočne Europe morale su se pomiriti sa sve širom listom uvjeta, ali im se je na kraju toga akcesijskog procesa ipak dao pristup EU-odlučivanju i resursima.

U trećem poglavlju **“Diversity and adaptation”** (p. 65-90) autor istražuje proces uzajamnog adaptiranja između dva dijela Europe te osvježava misao o ulozi i značenju divergencije u procesu europske integracije nastojeći otkriti najbolji način njenog korišćenja. Pritom J. Zelonka dokazuje da će EU zbog ustrajne divergencije koja postoji uzduž različitih funkcionalnih i geografskih područja imati znatnih poteškoća u osvajanju temeljnih karakteristika države *westfalijskog* tipa. Međutim ako netko i računa na odbacivanje Westfalijske paradigme ta se divergencija prije može uzeti kao dobitak, a ne samo kao odgovornost za budućnost EU. Gubitnički i manje integrirani sustavi mogu se dobro nositi s različitostima pa čak i profitirati od njih. Ktome, divergencija je predmet političkog inženjeringa koji u proširenju postaje snažni instrument za izlječenje postojećih europskih procijepa koji postoje između jedinih i drugih.

U sljedeća tri poglavlja: (četvrtom) **“Economic governance”** (p. 91-116), petom **“Democratic governance”** (p. 117-139), i šestom **“Governance beyond borders”** (p. 140-163) autor istražuje funkcioniranje proširene EU na tri krucijalna područja: ekonomije, demokracije i vanjskih poslova. U sva tri polja EU izgleda da napreduje u konstrukciji tipične *westfalijske* države. EU je konsolidirala jedinstveno ekonomsko tržište i uvela euro kao vlastitu valutu. Europskom parlamentu date su šire i značajnije ovlasti. Interne granice postupno se ukidaju dok se vanjske granice EU postupno učvršćuju. EU je također u procesu dobijanja surogatne vlastite vojske što prati uspostava institucionalnog okvira za implementaciju zajedničke obrambene politike. Većinu onoga što J. Zelonka iznosi u svojoj knjizi osigurava dokaze koji sugeriraju da se u okvirima EU prije izgrađuje neo-medijevalni, nego li westfalijski model.

U četvrtom poglavlju **“Economic governance”** (p. 91-116), istražuje se na koji način proširena EU može odgovoriti na veće ekonomske izazove. Hoće li npr. proširena EU pokušati premostiti razlike u unutrašnjem razvoju fleksibilnim mjerama koje stimuliraju rast ili će se dati prednost centraliziranoj redistribuciji kojom će dirigitirati birokracija iz Bruxellesa. Hoće li na izazove globalnog ekonomskog natjecanja proširena EU odgovoriti sve širom institucionalnom diferencijacijom ili će se prikloniti centraliziranoj regulaciji? Hoće li sebe izolirati od siromašnih i nestabilnih susjeda ili će ih pokušati voditi? U sva tri slučaja J. Zelonka dolazi do zaključka da proširena EU više naginje rješenjima koja je nazvao neo-medijevalnom nego li westfalijskom alternativom.

U petom poglavlju **“Democratic governance”** (p. 117-139) istražuju se najuočljiviji izazovi demokratskom upravljanju. I ovdje J. Zelonka dokazuje

otvorenost EU neo-medijevalnoj alternativni te ukazuje da EU ima sve slojevitiju strukturu s višecentričnom strukturom upravljanja. U toj strukturi različite ne-majoritarne institucije uspješno dominiraju slabim europskim parlamentom, pa J. Zelonka u tom prostoru ne vidi niti uključivanja europskog demosa niti konsolidaciju europskog javnog prostora.

U šestom poglavlju **“Governance beyond borders”** (p. 140-163) autor se koncentrira na različite aspekte europskih “vanjskih poslova”. On isprva pokazuje da EU na tome planu ne ide prema tipu međunarodnog čimbenika westfalijskog tipa. Vanjska politika je još uvijek u rukama država članica, a ne EU. No, te su članice u svojoj vanjskoj i obrambenoj politici najčešće beznačajno podijeljene i sklone korišćenju različitih ne-europskih institucionalnih sredstava. Tako je europski međunarodni sustav u nastajanju prije medijevalni, nego li westfalijski. Sistem nije anarhičan, ali suštinu međudržavnih politika prije čini kolektivno cjenkanje o pravnim pravilima i procedurama, nego li uravnoteživanje i okupljanje oko teritorijalnih dobitaka.

Iako se je na samome početku svoje knjige autor “metodološki” ograđivao od ontološkog karaktera bilo kojega od modela – westfalijski i neo-imperijalnim model mogućeg života i razvoja EU bile su tek “teorijske oznake”, “analitičke paradigme” itd. koje prije označuju različite načine obnašanja političkog autoriteta, nego li njihovu empirijsku potvrdu – J. Zelonka je u zaključku svoje knjige više nego određen. Svrha njegove knjige sastoji se u identificiranju mogućih opcija EU budućnosti te istraživanja i izlaganja razloga zašto bi jedna opcija bila izglednija od druge, i stimuliranju novih ideja o europskom projektu koje bi daleko bolje korespondirale s zbiljom koja je u stalnom razvoju. A, prema onome što J. Zelonka uvjerljivo argumentira, Europa više nego jučer traži drugačiji pristup demokraciji i legitimitetu. Prema njegovim zaključcima EU može funkcionirati kao vrst “meta-upravljača”: upravljačkog tijela koje distribuira nadležnosti odlučivanja između mnoštva teritorijalno i funkcionalno definiranih samo-upravljačkih aktera. Novi europski ustav treba samo nekoliko jednostavnih, relativno kratkih i svima razumljivih ustavnih pravila. U tom pravcu budući da “novi medijevalizam” predstavlja recept za kaos i konflikt to je za očekivati da će upravo taj model privesti proces europske integracije svome kraju. Budući da njegove prednosti daleko premašuju njegove slabosti treba konačno priznati da je neo-medijevalna zbilja među nama, a da stara westfalijska rješenja više nisu adekvatna za danas i sutra Europske unije.