

EUROPEIZACIJA NACIONALNIH POLITIKA: KONCEPT I ISTRAŽIVAČKI PRISTUP

Mario Sošić

Magistar politologije
Kanfanar

Pregledni rad

Primljeno: veljača 2007.

Sažetak Odnos Europske unije i nacionalne države, u teorijskom objašnjenju integracijskog procesa, može se promatrati iz "žablje" (*bottom-up*), te "ptičje" (*top-down*) perspektive. S prvog stajališta objašnjava se proces i smjer institucionalne izgradnje, dakle, sama integracija, dok se s drugog stajališta promatraju promjene u nacionalnim državama uzrokovane utjecajem europskih institucija, političkih procesa i posebnih politika, odnosno, pitanje europeizacije. U istraživanju slučajeva promjena na razini nacionalnih država pod utjecajem europeizacije, vrlo primjerenim se pokazuje neoinstitucionalistički pristup, poglavito u svojoj izvedenici kao historijski institucionalizam. Njime se najprimjerenije zahvaća svu složenost odnosa između struktura, aktera i povijesnog konteksta u integracijskom procesu, i omogućava procjenu i objašnjenje njihovog pojedinačnog doprinosa u izvršenim (ne)promjenama. Teorijska konceptualizacija adaptacijskog pritiska, kao objašnjavajućeg mehanizma za smjer i opseg promjena na nacionalnoj razini, ukazuje na dvije logike ponašanja aktera i institucija: racionalističku logiku slijeđenja cilja u procesu preraspodjele resursa, i sociologijsku logiku pristajanja kroz proces učenja i socijalizacije.

Ključne riječi europeizacija, top-down perspektiva, adaptacijski pritisak, neoinstitucionalistički pristup, historijski institucionalizam

1. UVOD

Unatoč stalnom širenju značenja "Europe" za države članice Europske Unije (EU) te za veliku skupinu postkomunističkih zemalja na putu približavanja toj integraciji politička je znanost tek početkom 90-ih značajnije pristu-

pila analizi i objašnjenju procesa *europeizacije*, tj. istraživanja učinaka utjecaja Europske Unije na domaću politiku. Ranija su se istraživanja u okviru discipline međunarodnih odnosa u prvom redu bavila pitanjem dvaju koncepta integracije: *implementacijom* i *udovo-*

ljavanjem (*compliance*) (Trieb, 2006: 1). U prvom je slučaju istraživačko težište usmjereno na sam proces domaće prilagodbe novim normama, dok je u drugom slučaju interes usmjeren na rezultat tog procesa. Drugim riječima, procesi implementacije i udovoljavanja tek su dvije strane jedne te iste medalje.

Treći koncept, koji se upotrebljava u kontekstu istraživanja EU-implementacije, jest koncept *europaizacije* nacionalnih politika zemalja koje su zahvaćene integracijskim procesom. Taj je koncept postao, i ostao sve do danas, top-temom EU-istraživanja u okviru komparativne politike. To je rezultiralo velikim brojem objavljenih znanstvenih i drugih radova na tu temu.¹

Iako je velik broj izrađenih teorijskih i empirijskih studija pridonio razumijevanju i objašnjenju raznih društvenih i političkih fenomena u sklopu procesa europaizacije, još uvijek ne postoji jedna opća teorija europaizacije. Postoje međutim različiti teorijski pristupi i istraživački koncepti kojima se zahvaćaju i analiziraju pojedina istraživačka područja iz domene europaizacije (Dyson, 2002: 3). U takvim se okolnostima svaki istraživač nađe pred pitanjem: kako odabrati, u svom vlastitom radu s određenim istraživačkim pitanjem, neku od referentnih znan-

stvenih teorijskih postavki s obzirom na raznolikost teorijskih pristupa istraživanju europaizacije?

U ovom se radu prikazuju i objašnjavaju temeljni istraživački pristupi (poglavlje 2) te teorijski koncepti (poglavlje 3) koji predstavljaju vrlo instruktivan i koristan znanstveni instrumentarij za sve one istraživače koji se bave komparativnim empirijskim istraživanjem i analizom pojedinih pitanja iz procesa europskih integracija i europaizacije.

2. INSTITUCIONALISTIČKI PRISTUP U ISTRAŽIVANJU EUROPEIZACIJE

Analiza utjecaja Europske Unije na nove postkomunističke zemlje Srednje i Istočne Europe u procesu istočnog proširenja povećava istraživačku kompleksnost² i zahtijeva nove pristupe. Postavlja se pitanje iznalaženja jednog sveobuhvatnoga analitičkog pristupa kojemu će naznačena kompleksnost najmanje štetiti i koji će ponuditi dovoljno teorijskih spoznaja potrebnih za realizaciju istraživačkog zadatka. Takav pristup, koji zahvaća svu složenost odnosa između struktura, aktera i povijesnog konteksta u integracijskom procesu, jest *institucionalistički pristup*.

Institucionalizam znači opći pristup istraživanju političkih institucija. To je skup teorijskih ideja i hipoteza koje povezuju institucionalne značaj-

¹ Radovi (Goetz, 2000; Knill, 2001) istražuju utjecaj EU-a na političke institucije, posebno na državnu upravu i upravljačku strukturu, utjecajem EU-a na nacionalne parlamente bave se (Auel, 2003; Maurer i Wessels, 2001), a na nacionalne političke stranke (Mair, 2000; Grotz, 2000). Velik dio studija vezan je uz empirijsko istraživanje utjecaja EU-a na *policy* i formulaciju politike na nacionalnoj razini (Haverland, 2000; Hertier i ost., 2001; Knill i Lenschow, 2000).

² Kompleksnost procesa integracije i europaizacije kod postkomunističkih zemalja Srednje i Istočne Europe uvjetovana je isprepletenošću s procesom transformacije i demokratske konsolidacije, s procesom gospodarske liberalizacije te s procesom nacionalno-državne formacije.

ke i političke aktere te njihova svojstva i promjene. On ističe unutrašnju prirodu i društvenu utemeljenost političkih institucija. Institucije nisu samo dogovorena ravnoteža između kalkilirajućih individualnih aktera ili pak prostor za zadovoljavanje potreba društvenih snaga. One su skup struktura, pravila i uobičajeno primijenjenih procedura, koje imaju djelomičnu samostojnu ulogu u političkom životu (March i Olsen, 1984).

Institucije su relativno trajan skup pravila i organizirane prakse ugrađene u strukturu mišljenja i resursa, koje su relativno nepromjenjive kad su suočene s promjenama pojedinaca, a relativno elastične u slučaju izraženih očekivanja pojedinaca i u slučaju promijenjenih vanjskih okolnosti (March i Olsen, 1989, 1995).

Strukture značenja ugrađene su u identitet i osjećaj pripadnosti, a resursne strukture oblikuju kapacitet za akciju. U suvremenim je društvima upravo *polity* ona konfiguracija mnogih formalno organiziranih institucija koje definiraju kontekst unutar kojega se događa politički proces i vladavina. Ta se konfiguracija može značajno mijenjati, a promjene u institucijama (*polity*) objašnjavaju neke od zamijećenih promjena u političkom procesu (*politics*) i samom njegovu rezultatu (*policy*) (March i Olsen, 2005: 7).

Politička znanost konkretizira sadržaj političkih institucija kao zakonodavnu vlast, izvršnu vlast, pravosudnu vlast, birokraciju i izborni sustav. Ona se u najvećoj mjeri orijentira na istraživanje područja koje je zahvaćeno suverenom teritorijalnom državom ili pak na područje jednog saveza država (npr. EU).

Od devedesetih godina nadalje, vraćanjem institucija u središte istraživačkog pristupa komparativne politike, mnogo su se istraživali potencijal i ograničenost institucionalnog utjecaja na političke aktere i političke programe te modeli oblikovanja institucija za demokratski politički sustav (*“institutional design”*).

Konstantna je značajka institucija njihova prilagodba, promjena. Institucionalni ustroj može propisati i odrediti ubrzanje ili kašnjenje promjena te njihovu veličinu i smjer. Ključ razumijevanja dinamike političkih promjena leži u objašnjenju uloge institucija unutar standardnog procesa promjena.

Povezano s temom europeizacije potrebno je temeljitije uputiti na karakteristike i značenje institucionalističkog i neoinstitucionalističkog pristupa.

2.1. Neoinstitucionalizam

Neoinstitucionalizam³ predstavlja teoriju srednjeg dometa, ali to je istovremeno i istraživačka metodologija koja generira istraživačka pitanja i istraživačke orijentacije. U novom je institucionalizmu “*novo*” to što on proširuje interpretaciju institucija. On se okreće od formalnih ustavnopravnih sadržaja institucija k manje formaliziranim institucionalnim političkim arenama. Nadalje, on je, uz institucionalne sadržaje, zaokupljen i institucionalnim vrijednostima kao što su vjerovanja, paradigme, norme, kulture i zna-

³ Za oblikovanja ovog pojma i pristupa osobito su zaslužni radovi J. G. Marcha i J. P. Olsena objavljeni 1984. u časopisu *American Political Science Review* i u knjizi *Rediscovering Institutions* iz 1989. godine.

nja, koje su ugrađene unutar institucija (March i Olsen, 1989: 26).

Novi institucionalizam stavlja analitičko težište na *polity*, tj. na političke institucije i vrijednosti. Iako politika sadržava tri komponente (*polity*, *politics*, *policy*), pretpostavka je tog pristupa da *polity* strukturira utjecaj političkih, gospodarskih i društvenih snaga i da ima uzročni utjecaj na konačne rezultate politika.

Moguće je postaviti sljedeći model neoinstitucionalističkog pristupa:

Političke snage → *Političke strukture*
(*Institucije*) → *Politički sadržaji*

U tom modelu institucije (*polity*) imaju ključnu ulogu. One predstavljaju formalne institucije, neformalne institucije i konvencije, norme i simbole ugrađene u njih te instrumente i procedure politika. Budući da institucije strukturiraju pristup političkih snaga u politički proces i kreiraju jednu vrstu sklonosti u djelovanju, one i same mogu razviti unutarnji institucionalni poticaj za promjene politika, tj. one nemaju samo medijativnu ulogu u političkom procesu (Bulmer, 1997: 6).

Na taj se koncept *novog institucionalizma* naslanjaju i mnoga istraživanja europskih integracija, odnosno europeizacije (Knill i Lenschow, 2000).

Novi institucionalizam ne predstavlja jedinstven teorijski pristup, nego obuhvaća mnoge različite poglede na argumente. Ta se teorijska različitost neoinstitucionalizma može protumačiti teorijskim pristupom *sociologijskog institucionalizma*, *institucionalizma racionalnog izbora* te pristupom *historijskog institucionalizma*, koji preuzima ponešto od svakoga prethodnog pristupa, posebno cijeneći utjecaj povijesti i nasljeđa na trenutno oblikovanje

politika (Hall i Taylor, 1996; Immergut, 1997).

2.1.1. Sociologijski institucionalizam i institucionalizam racionalnog izbora

Sociologijski se institucionalizam u svom pristupu u prvom redu usmjerava na normativne i kulturalne *institucije* koje oblikuju "logiku primjerenosti" (*appropriateness*) u ljudskom ponašanju. Institucije su definirane kao "relativno stabilna zbirka prakse i pravila koja definiraju svrhovito ponašanje specifičnih grupa aktera u specifičnoj situaciji" (March i Olsen, 1998: 948). Glavna je značajka sociologijskog institucionalizma to što on tumači kako je društveni život organiziran kroz relativno stabilan skup značenja i prakse (March i Olsen, 1996: 249).

Institucionalizam *racionalnog izbora* usredotočen je na strateško ponašanje *pojedinaca* i *kolektiviteta* (kolektivnih aktera) u smjeru postizanja cilja, ali s institucionalnim ograničenjem (Weingast, 1996: 169). Ponašanje aktera oblikuje se u skladu s logikom slijedenja racionalnog cilja (*consequentiality*).

Razvidno je kako između ta dva pogleda postoje značajne teorijske i ontološke različitosti. Prije svega to se odnosi na perspektivu iz koje se objašnjava neki društveni ili politički fenomen. Ona može, već u pristupu, biti okrenuta k institucijama ili k akterima. Novi institucionalizam nastoji izbjeći pretpostavke koje su previše oslonjene na značenje političkih aktera u političkom procesu (racionalistički pristup). Zapravo su u tom pristupu pravila, rutine, norme i identiteti institucija, više nego mikroracionalni pojedinci ili makrodruštvene snage, temeljne jedini-

ce sociologijske i politologijske analize.

Smisao analize međutim nije u isključivosti teorijskih pristupa, nego u međusobnom nadopunjavanju različitih pristupa (March i Olsen, 2005: 20).

2.1.2. Povijesni institucionalizam

Da bi se izbjegle pojedine teorijske slabosti prvog ili drugog pristupa, ta se dva komplementarna pristupa povezuju u jedan nov konceptijski model – *pristup povijesnog (historijskog) institucionalizma*. On uz institucije i aktere, kao polaznu točku analize, razmatra i razne druge uvjete u kojima se odvija politički proces.

Promatra li se analiza iz spoznajne perspektive traženja objašnjenja (*nomotetički postupak*)⁴, tada glavno pitanje nije kako institucije vrše svoj utjecaj, nego kako taj utjecaj objasniti preko njih (Mayntz i Scharpf, 1995: 52). To je zapravo povezano s pitanjem zamišljamo li institucije kao nezavisne ili samo intervenirajuće varijable u razjašnjenju promjena koje se dogode?

Iz perspektive pristupa oslonjenog na ulogu institucija i njihove konfiguracije one se pojavljuju kao nezavisni čimbenici (varijable) koji prvenstveno objašnjavaju rezultat političkih promjena i razvoj samih institucija. Konceptija institucija kao nezavisnih varijabli važna je značajka povijesnog institucionalizma (Pierson, 1996).

Pristup povijesnog institucionalizma ističe stabilnost i trajnost institu-

cija i nasljeđa, odnosno zamišlja proces njihove prilagodbe ovisnim o prijednom putu (povijesna dimenzija), što ima za posljedicu da se teško mijenja već dobro ustrojen institucionalni aranžman. Kod institucionalne prilagodbe mora se uzeti u obzir utjecaj vanjskih (egzogenih) čimbenika. Međutim za dinamiku institucionalnog razvoja i adaptacije ipak su ključalni unutarnji (endogeni) institucionalni čimbenici koji su se ukorijenili “tijekom puta odakle se krenulo dokle se stiglo” (Olsen, 1995: 4). To znači da se institucije održavaju i onda kad se njihova okolina mijenja.

Institucionalistička perspektiva osobito je dominantna u sociologijskom institucionalizmu. Institucije ne samo da utječu na stratešku kalkulaciju aktera nego utječu i na njihove temeljne odlike i identitete. One su okvir koji strukturira izbor i koji nudi primjerenu rutinu i uobičajenu proceduru (March i Olsen, 1989).

U akterskom, racionalističkom pristupu institucionalnim čimbenicima daje se manje eksplanatorno značenje i promjene se analiziraju iz perspektive metodologijskog individualizma. Ljudska aktivnost temelj je za socioznanstveno objašnjenje. Institucije djeluju, ali sada više ne kao intervenirajuće, nego kao nezavisne varijable. Taj pristup objašnjava razvoj institucija, promjene ili njihovu stabilnost prema odlikama prevladavajuće akterske konstelacije u zadanom institucionalnom kontekstu (Knill, 2001: 23). On je pogodan za objašnjenje institucionalne stabilnosti, ali isto tako i za objašnjenje promjena.

Institucionalizam racionalnog izbora usmjerava se prema interesu kao prvom nezavisnom eksplanatornom čim-

⁴ U znanstvenoj spoznajnoj teoriji (epistemologija) osvjetljavanja znanstvenih pojmova i metoda može se govoriti o dva spoznajna interesa: nomotetičkom (da se nešto objasni) i idiografskom (da se nešto razumije).

beniku, dok su institucije sekundarni intervenirajući čimbenik za objašnjenje političkog rezultata (Shepsle i Weingast, 1987). Povijesni institucionalizam povezuje obje te perspektive institucionalnih promjena. On uključuje i čimbenik *vrijeme* kao varijablu koja suodređuje odnos između aktera i institucija (Morisse-Schilbach, 2005: 273).

I povijesni se institucionalizam interpretira kroz dva moguća istraživačka pogleda: racionalistički (povijesno-ekonomski) te sociologijski⁵. Te dvije varijante proizvode i različite metodološke orijentacije.

Radovi u racionalističkoj varijanti više su orijentirani *deduktivno* i polaze od nekoliko eksplicitnih pretpostavki koje se mogu na osnovi pojedinih studija slučajeva verificirati ili falsificirati. Spoznaje se dobivaju iz teorijskih modela i testiranjem hipoteza.

Povijesni institucionalizam u svojoj sociologijskoj varijanti polazi od *indukcije*, to jest iz jednog se broja istraživačkih slučajeva i koncepata pokušava doći do općevažećih tvrdnji. U tom je kontekstu "process-tracing"⁶ općenito prihvaćena metoda postupanja (Checkel, 1999; Falkner, 2002).

Priznajući eksplanatorno značenje institucija, kao nezavisnih i intervenirajućih čimbenika, povijesni institu-

cionalizam nudi veoma pragmatičnu analitičku i metodološku soluciju za prevladavanje dileme između traženja neprimjerenog determinizma (institucionalna perspektiva), odnosno općenitosti u objašnjenju. On se rukovodi metodološkom orijentacijom "spuštajuće razine apstrakcije" (Lindenberg, 1991), po kojoj objašnjenja trebaju postati apstraktnija, na način da se uzme usko institucionalni pristup kao polazna točka istraživanja. Strateško se ponašanje aktera treba shvatiti nezavisnim čimbenikom, ali samo u uvjetima kad institucije ne bi nudile zadovoljavajuće objašnjenje.

U toj formi interes, kao manje determiniran pristup, igra podređenu ulogu u objašnjenju rezultata procesa promjena.

Za rješavanje problema institucionalnog determinizma, na primjer u objašnjenju rezultata promjena procesa europeizacije, najboljom se solucijom pokazuje analitička modifikacija promatranih slučajeva na način da su jedni oni slučajevi kod kojih institucionalni čimbenici dovoljno objašnjavaju okvir institucionalnih promjena, a drugi oni u kojima se za objašnjenje moraju uvesti i dodatni čimbenici.

Povijesni institucionalizam nije opća teorija integracije, nego nudi metodu za izvođenje analitičkog uvida u istraživački slučaj (Caporaso i Keeler, 1995). On se gotovo ne upotrebljava u radovima o procesu europskih integracija, ali zato prevladava u komparativnim radovima koji se usredotočuju na nacionalnu državu kao predmet analize. To ne začuđuje jer povijesni institucionalizam i potječe iz komparativne politike.

Ponajviše su to primjeri komparativnih studija u kojima se istražuje utje-

⁵ Racionalističku varijantu obilježava usko razumijevanje institucija kroz strukturirajuću ulogu, a centralno je značenje dano "ovisnosti o putu". Sociologijska varijanta shvaća institucije mnogo šire i daje im značenje veoma važnog faktora koji utječe na aktere pri njihovu izboru strategija djelovanja (Morisse-Schilbach, 2005: 274).

⁶ *Process tracing* predstavlja lanac događaja u jednom ili više slučajeva, koji uzrokuju konačnu pojavu.

caj europskih integracija na nacionalne političke sustave (Bulmer i Burch, 2001; Knill, 2002). U kontekstu procesa europeizacije istražuje se zašto je moguć utjecaj raznih aspekata EU-vladavine na političke procese i političke rezultate, a da se pritom bitno ne mijenjaju nacionalne strukture i ne dolazi do konvergencije između različitih nacionalnih političkih sustava. Povijesni je institucionalizam obogatio teorijsku raspravu o europskim integracijama i istraživačko područje vezano uz studije europeizacije (Morisse-Schilbach, 2005: 288).

Treba dati preciznu definiciju što je to europeizacija i na koji se način može analizirati.

3. EUROPEIZACIJA NACIONALNIH POLITIKA

3.1. Definicija europeizacije

Polazna postavka za izgradnju istraživačkog koncepta vezana je uz definiciju europeizacije kao jednoznačnog pojma. Da bi se došlo do te analitički nužne jednoznačne definicije, potrebno je prikazati nekoliko najčešće upotrebljvanih definicija tog pojma.

Naznačujemo tri oblika definicije europeizacije.

T. Risse, M. G. Cowles i J. Caporaso (2001: 3) koncipiraju europeizaciju kao: “nastanak i razvoj značajnih političkih, sudbenih i društvenih institucija kao struktura vladanja, koje formaliziraju djelovanje između aktera i mreža političkih programa u postupku političkog oblikovanja i rješavanja problema u nadležnosti europske vladavine”. Ta definicija zapravo poistovjećuje pojam europeizacije s pojmom integracije.

Robert Landrech (1994: 6) prikazuje europeizaciju kao: “rastući proces pre-

orijentacije smjera i oblikovanja politika do stupnja na kojemu politička i ekonomska dinamika Europske Unije (EU/EZ) postaje dio organizacijske logike nacionalnih politika i oblikovanja političkih programa”. Pod pojmom “organizacijske logike” on razumijeva “proces prilagodbe izmijenjenom okruženju” (Landrech, 1994: 71). U toj je koncepciji cilj europeizacije prilično sužen na “nacionalne politike i programe”.

Neki istraživači taj koncept prihvataju, ali ga i proširuju dodajući nacionalnim politikama i programima još i kategorije identiteta te uopće kognitivne komponente politike (Checkel, 2000; Schmidt, 1999).

Claudio Radaelli (2000: 4), razvijajući dalje Landrechov koncept, definira europeizaciju kao “proces oblikovanja, širenja i institucionalizacije formalnih i neformalnih pravila, procedura, *policy* paradigmi, stilova, načina ponašanja i podijeljenih vjerovanja i normi koje se najprije definiraju i konsolidiraju u procesu stvaranja javnih i drugih politika u EU-u, a potom se ugrađuju u logiku domaćeg diskursa, identiteta, političkih struktura i javnih politika”.

Kod Radaellijeve je definicije vidljivo da u prvom planu stoji *kognitivna dimenzija* političkog procesa, to jest pitanje značenja uloge promišljanja, informacija, ideja i argumenata u političkom procesu. Ta je dimenzija posebno vezana uz nastanak i djelovanje “mekih” (neuvjetovanih) oblika vladanja s europske razine na zemlje pristupnice i članice, i to kroz proces širenja novih ideja i proces učenja i socijalizacije.

Radaellijeva definicija europeizacije s pravom se može označiti kao obuhvatna i kao takva bit će upotrijebljena u ovom radu.

3.2. Koncept europeizacije

*Koncept*⁷ europeizacije razvija se iz same odabrane definicije europeizacije.

Radaellijeva definicija sadržava u sebi proces izgradnje europskih nadnacionalnih politika (integracija) u Europskoj Uniji te povratno djelovanje EU-a na zemlje članice (slika 1). No te se dvije razine promatraju analitički potpuno odvojene. Osim toga taj koncept nije ograničen samo na djelovanje europskih obvezujućih pravnih instrumenata (općih i pojedinačnih odluka, uredbi, direktiva, preporuka i mišljenja) na zemlje članice i druge kolektivne i individualne subjekte u njima, nego obuhvaća i djelovanje neobvezujućih mjera institucija EU-a (rezolucije, deklaracije, akcijski planovi) te druge zahtjeve povezane s izgradnjom europskih vrijednosti.

On glavni istraživački interes usmjerava na povratno djelovanje europskoga političkog procesa na logiku političkog djelovanja u zemljama članicama EU-a, ali i u drugim zemljama⁸, pa se u tom smislu europeizacija može

shvatiti i kao EU-izacija i obrnuto (Radaelli, 2003: 27).

Iako je posve jasno da je odnos EU – nacionalna država dvosmjernan, većina se znanstvenika dugo bavila samo jednom dimenzijom tih odnosa, najčešće perspektivom “bottom-up” (žabljoj – prema gore), to jest značenjem zemalja članica za izgradnju institucija i oblikovanja politika na razini EU-a.

Posljednjih se godina bitno povećava broj radova koji taj dvosmjerni proces europeizacije sagledavaju iz perspektive “top-down” (ptičjoj – prema dolje), odnosno analiziraju se učinci vladanja i politika s razine EU-a na zemlje članice.

Da bi se konceptom europeizacije moglo služiti u objašnjenju konkretnih istraživačkih slučajeva, potrebno ga je dodatno analitički rastaviti i klasificirati, kako bi se znalo što se konkretno istražuje i što se mjeri. Pri takvu se postupku mora uzeti u obzir metodološka opasnost od koncepcijskog “rastezanja/sabijanja” pojma europeizacije (Radaelli, 2000: 5).⁹ Stoga je najbolja strategija “gradnje koncepta” ona kojom se europeizacija, kao pojam, posve određeno razlikuje od drugih pojmova. Oblikovati koncept znači pojednostaviti “mentalnu složenost na uredan i upravljajući skup sastavnih jedinica” (Sartori, 1970: 1083).

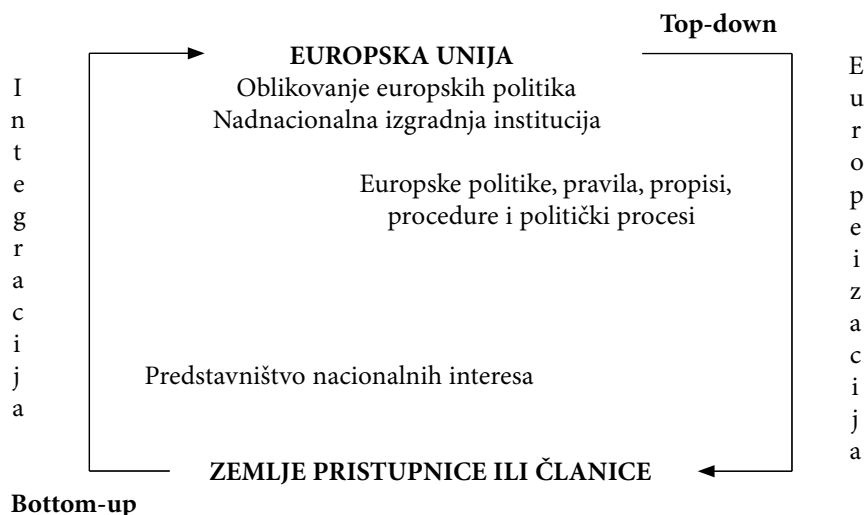
Za ilustraciju gradnje koncepta europeizacije poslužit će radovi njemačke znanstvenice Tanje A. Börzel (1999, 2000, 2003). Ona se posebno služi per-

⁷ Koncepti su temeljni elementi empirijske analize. Oni dodjeljuju pojmovima određeno značenje i tako uspostavljaju vezu između realnosti koja se istražuje i poopćenih izričaja o takvoj realnosti (Auel, 2005: 297).

⁸ Kvalitativna promjena u istraživanju utjecaja EU-a na zemlje nečlanice dogodila se u 90-im godinama, kada EU uspostavlja posebne odnose s pojedinim postkomunističkim zemljama u obliku europskih sporazuma ili ugovora o suradnji i pridruživanju, a po kojima zemlje nečlanice jednostrano prihvaćaju pravila, propise i norme EU-a na mnogim područjima (*acquis communautaire*, demokracija, manjinska prava), i to u mjeri većoj nego što je to obveza zemalja članica (Sedelmeier, 2006: 2).

⁹ Koncepcijsko rastezanje povezano je s dva svojstva svakog koncepta: širinom (dubinom) i intenzitetom. U empirijskim istraživanjima ta su dva svojstva u obrnuto proporcionalnom odnosu (Radaelli, 2000: 4).

Slika 1.



Izvor: (Hix i Goetz, 2000)

spektivom “top-down”, tj. identifikacijom raznih koncepata odnosa (utjecaja) između Europske Unije i država (ne)članica. Njezin analitički koncept polazi od traženja odgovora na tri ključna istraživačka pitanja vezana uz europeizaciju:

1. na što utječe EU (dimenzije domaćih promjena)?
2. kako utječe EU (mehanizmi)?
3. koji su učinci utjecaja EU-a (rezultat promjena)?

Upravljaajući skup sastavnih jedinica europeizacije uređen je trima veličinama: *dimenzijama*, *mehanizmima* i *rezultatima*. Takav analitički koncept prihvaća i C. Radaelli (2004), pa će i o njemu biti riječi u nastavku razrade teme.

3.2.1. Dimenzije europeizacije

Ključni interes komparativne politike kad je o istraživanju europeizacije riječ svakako je vezan uz pitanje: što će se europeizirati i u kojoj mjeri?

Taj se interes temelji na rezultatima različitih empirijskih istraživanja i proizlazi iz njih (Börzel i Risse, 2003; Falkner, 2003; Knill, 2001). Na osnovi njih može se utvrditi da je utjecaj i učinak EU-a na pojedine zemlje i pojedine politike različit. Povezano s tim, nema znanstvenog konsenzusa o tome što je to što može objasniti varijacije u tom procesu i varijacije u opsegu domaćih promjena, ni o tome kako države reaguju na povećan utjecaj (pritisak) EU-a na njihove institucije, političke programe i sam politički proces.

C. Radaelli (2000: 6) dijeli objekte (dimenzije) europeizacije na tri grupe: *nacionalne (domaće) makrostrukture političkog sustava, javnu formulaciju politika te kognitivne i normativne strukture*¹⁰.

¹⁰ U *političke strukture* Radaelli uključuje: institucije (odnos vlade i parlamenta), javnu upravu, međuvladine odnose i pravne strukture. *Predstavničke strukture* obuhvaćene su

Za objašnjenje procesa europeizacije C. Radaelli traži identifikaciju i verifikaciju *pokretača tog procesa* (impulsa). On identificira dvije vrste impulsa – *vertikalni i horizontalni* – koji sudjeluju u tom procesu:

Vertikalni impulsi dolaze od Europske Unije, i to kao obvezujuća primjena njezinih odluka na nacionalnoj razini. Te se odluke realiziraju instrumentima *pozitivne*, odnosno *negativne integracije*¹¹.

Oba ta načina vertikalne integracije (iz perspektive “top-down”) predstavljaju utjecaj EU-a na zemlje članice preko “tvrdih instrumenata” europske politike, kao što su smjernice, pravila i odluke Europske komisije, Europskog vijeća i Europskog suda.

političkim strankama, grupama za pritiske društvenim rascjepnim strukturama. *Kognitivno-normativne strukture* (vrijednosti, norme, diskursi, identiteti, političke paradigme, predodžba legitimiteta itd.) okupljene su u zasebnu kategoriju jer svi ti elementi nisu samo pod utjecajem europeizacije, nego njihove promjene i same imaju utjecaj na prve dvije dimenzije.

¹¹ *Pozitivna integracija* predstavlja implementaciju posve određenog europskoga političkog modela, pri čemu države članice trebaju u zadanom roku izvršiti prilagodbu prema zadanim smjernicama. Štoviše, neprovođenje tih odluka od strane zemalja članica (ili kandidata) povlači sankcije (preko Europskog suda), čime se prilagodba uvjetuje i prisiljava se na nju. Kod *negativne integracije* EU također utječe hijerarhijski na zemlje članice (kandidate), ali bez unaprijed institucionalno izrađenog modela. Radi se zapravo o tome da se prilagodba zajedničkom sustavu europskih vrijednosti obavlja na način da se postupno otklanjaju negativne domaće zapreke tim novim vrijednostima.

Horizontalni impulsi ostvaruju se u područjima u kojima EU ne može na taj način djelovati na domaće politike jer prema ugovorima nema ta ovlaštenja. Postoje zatim politička područja, poput pitanja vanjske politike i sigurnosti, u kojima vlada obveza jednoglasnih odluka u Europskom vijeću, pa na njih nadnacionalne institucije (Komisija, Europski sud, Europska banka) imaju mali utjecaj kad je riječ o oblikovanju i implementaciji. Tu se zajedničke politike pretežito stvaraju na principima koordinacije i dogovaranja među članicama.

U takvim je impulsima EU naznačen kao prostor diskursa, difuzije ideja, proces učenja i socijalizacije, a europeizacija se ostvaruje instrumentima mekog oblikovanja (*soft framing*).

T. Börzel (2003: 185) razrađuje svoj koncept europeizacije upotrebom triju klasičnih analitičkih dimenzija politike (*polity, politics i policy*): *političkih institucija, političkih procesa i političkih programa*¹². Europski procesi, politike i institucije nastoje utjecati ne samo na jednu dimenziju domaćih politika nego na sve tri (Héritier i ost., 2001; Knill, 2001). Analitička podjela na dimenzije ne postoji u realnim političkim odnosima, nego se one svim svojim elemen-

¹² U *političke institucije* ubrajaju se politička pravila i postupci odlučivanja, pravne strukture, sustavi teritorijalnog ustroja, upravne strukture, nacionalna tradicija, nacionalni identitet, institucije gospodarstva. U dijelu *političkih programa* značajni su politički sadržaji, instrumenti i stilovi te pristupi rješavanju problema. *Politički proces* karakteriziran je strukturama formulacije, agregacije, posredovanja i zastupanja interesa te javnim diskursom (Katenhusen i Lamping, 2003: 185).

tima isprepleću u međusobnom djelovanju, što se u analizi i objašnjenju ne smije zaboraviti.

3.2.2. Mehanizmi europeizacije

U komparativnoj je analizi od velikog znanstvenog interesa i nomotetičko pitanje: kako se mogu objasniti različite vrste utjecaja EU-a na pojedine zemlje, pojedine politike zemalja članica, kandidata ili drugih, koje su u nekom obliku povezanosti s Europskom Unijom.

Različite empirijske studije (npr. Héritier i ost., 2001) pokazuju kako utjecaj EU-a ne vodi nužno k lakom usklađivanju i konvergenciji nacionalnih politika s europskim zahtjevima.

Štoviše, taj pritisak rezultira veoma različitim učincima kod nacionalnih država, i to kako s obzirom na tijek i trajanje prilagodbe tako i s obzirom na veličinu i smjer učinjenih promjena.

Uvažavajući više značajnih radova s tog područja¹³, pozornost se u ovom radu usmjeruje prema obuhvatnim analitičkim pristupima C. Radaellija, Ch. Knilla i D. Lehmkuhla te T. Börzel i T. Risse.

C. Radaelli (2000: 16) koncentrirala se na određenje nekoliko mehanizama koji uvjetuju opseg i smjer domaćih promjena pod utjecajem EU-a. On prvenstveno polazi od pojma "goodness of fit"¹⁴ (kompatibilnost), odnosno pojma

misfit (neusklađenost domaćeg stanja s europskim zahtjevima) kao pokretačkog mehanizma s pomoću kojega se može objasniti stanje promjena izazvanih europeizacijom.

Prema tome, pritisak prilagodbe ("adapational pressure") dolazi zbog toga što postoji inkompatibilnost (*misfit*) između europskih i domaćih politika. Opća je teorijska postavka da što je veća nekompatibilnost između tih dviju politika, veći je i pritisak na domaće promjene. Tako uzrokovan pritisak tumači se kao nužan, ali ne i dovoljan uvjet (razlog) za domaće promjene (Börzel i Risse, 2003: 63).

Taj pristup objašnjava većinu situacija u kojima dolazi do promjena u procesu europeizacije, ali ne i sve situacije učinjenih promjena. On je primjenjiv osobito kod pozitivnih integracija, ali ne i kod drugih, npr. kod negativne integracije u kojoj ne postoji ni zadani politički model od strane EU-a ni neposredan pritisak "odozgo". Za te, druge situacije moraju se pronaći drugi mehanizmi i čimbenici koji objašnjavaju nastale promjene.

C. Radaelli nudi mehanizam *regulativnog natjecanja*, kao indirektan mehanizam, primjenjiv u području *negativnih integracija*. Pritom negativne integracije predstavljaju jedan međuoblik između vertikalnih i horizontalnih mehanizama. Riječ je o situacijama u kojima poticaji dolaze iz EU-a, ali se djelovanje i usklađivanje politika razvija preko horizontalnog natjecanja.

Drugi značajan pristup vezan je uz rad Ch. Knilla i D. Lehmkuhla (1999), koji opisuju ove tri vrste mehanizama:

a) mehanizam institucionalne prilagodbe institucionalnom modelu EU-a,

¹³ Lista je ovih radova široka, ali neki od najafirmiranijih su: Radaelli (2000); Börzel i Risse (2003); Knill i Lehmkuhl (2002); Rise i ost. (2001); Kohler-Koch (2000); Haverland (2000); Bulmer i Burch (2001).

¹⁴ "Goodness of fit" predstavlja stupanj institucionalne kompatibilnosti europskih zahtjeva i nacionalnih aranžmana.

- b) mehanizam mijenjanja domaćih podobnih struktura,
- c) mehanizam mijenjanja stajališta i koncepcija o rješavanju političkih problema u domaćih aktera.

U prvom je slučaju primjena europskog modela na nacionalnu razinu povezana s nekim oblikom zadanoga pravnog ili drugog usklađivanja (*compliance*), koji se obično odnosi na neki oblik uvjetovanosti (*conditionality*). Takav su primjer kopenhaski pristupni kriteriji za članstvo u EU-u.¹⁵

Drugi mehanizam predstavlja stanje gdje se otvara mogućnost strateškog djelovanja domaćih aktera u korist promjena, i to kroz logiku preraspodjele moći i resursa od strane EU-a u korist onih aktera koji su za promjene.

Treći mehanizam europeizacije iskazuje se kroz prilagodbu nacionalnih ideja, tradicije i predodžbi o rješavanju određenih političkih problema, i to u prvom redu logikom kognitivnih promjena kod aktera kroz proces socijalizacije i učenja.

Treći je slučaj pristup *Tanje Börzel* (2003: 5) koja na obuhvatan i teorijski utemeljen način razrađuje koncept uzročnih mehanizama za domaće promjene u procesu europeizacije. Uzročne mehanizme promjena ona vezuje uz dva teorijska pravca neoinstitucionalističkog istraživačkog pristupa – *racionalistički institucionalizam* i *sociologij-*

ski institucionalizam – te uz *organizacijsku teoriju*.

Sva tri pristupa posjeduju različita rješenja povezana s pitanjima kada, kako i s kakvim učinkom Europa utječe na domaće politike. Ali postoje dvije njihove zajedničke pretpostavke:

- a) utjecaj Europe (EU) varira kako prema zemljama tako i prema pojedinim dimenzijama politika,
- b) različit utjecaj na zemlje objašnjava se stupnjem neusklađenosti između europskih i domaćih politika te postojanjem medijativnih čimbenika, odnosno interventnih varijabli, koje filtriraju europski utjecaj.

Taj se koncept vezuje uz pojam neusklađenosti (*misfit*) i adaptacijskog pritiska kao uzročnika promjena, ali ne kao *dovoljan*, nego samo kao *nužan uvjet* domaćih promjena (Börzel, 2002: 5). Börzel razlaže pojam *misfita* na dva segmenta: institucionalna neusklađenost (*polity misfit*) i političko-programska neusklađenost (*policy misfit*).

Logika domaćih promjena može se izvesti iz obaju smjerova neoinstitucionalističkog pristupa (Hall i Taylor, 1999).

Racionalistički pristup slijedi “logiku ciljanog djelovanja” (*logic of consequentialism*), dok *sociologijski pristup* slijedi “logiku primjerenosti” (*logic of appropriateness*) u ponašanju domaćih aktera i institucija (March i Olsen, 1998).

Prvim se pristupom ističe značenje aktera u procesu europeizacije. Akterima se, uslijed *misfita* i pod pritiskom prilagodbe Europi, otvaraju nove mogućnosti djelovanja kroz proces redistribucije resursa i diferenciranog ovlaštenja aktera i struktura na domaćoj razini. U tom se procesu, koji nameće i razna ograničenja domaćim akterima

¹⁵ Kopenhaskie pristupne kriterije usvojilo je Europsko vijeće na sastanku u Kopenhagu 1993. godine, a moraju ih ispuniti svi budući kandidati prije primanja u punopravno članstvo. Ti su kriteriji okupljeni u četiri skupine: politički, gospodarski, pravni i administrativni.

i strukturama, javljaju dva *medijativna čimbenika* koja djeluju kao katalizatori procesa domaćih promjena: *mnogostruki domaći veto-akteri* i *formalno podupiruće institucije*¹⁶.

Sociologijski pristup europski pritisak promatra kao proces nudenja novih ideja, normi i kolektivnih struktura, a njihovo se prihvaćanje temelji na logici primjerenosti. To znači da su akteri vođeni kolektivnim poimanjem društveno prihvaćenog ponašanja koje se iskazuje kroz vladajuće institucije i strukture.

Za potrebnu prilagodbu tim novim normama, pravilima i vjerovanjima u procesu promjena javljaju se dva medijativna čimbenika: *promicatelji ideja* i *neformalne kooperativne institucije*¹⁷, koji djeluju kao katalizatori tih promjena.

Na djelu je proces učenja i socijalizacije koji omogućava i pospješuje prihvaćanje europskih normi i oblikovanje novog identiteta, čime se stvaraju i

uvjeti za domaće promjene. Medijativni čimbenici utječu na to hoće li nove europske vrijednosti, koje ne rezoniraju s onima na domaćoj razini, biti usvojene kod domaćih aktera i pokrenuti promjene.

T. Börzel razrađuje i treću mogućnost utjecaja europeizacije i pokretanja promjena, i to kroz proces *institucionalne prilagodbe*. Proces institucionalne adaptacije naslanja se na organizacijsku teoriju i odnosi se na dugotrajnu zamjenu postojeće prakse i struktura novima (Olsen, 1997: 159). Ta teorija polazi od razumijevanja ponašanja aktera i institucija u smislu sociologijskog institucionalizma. No isto tako, strukturalno gledajući, prihvaća i proces *institucionalnog izomorfizma*¹⁸. Tim se pristupom utjecaj Europe i njezinih institucija promatra kao prilagodba novim normama, pravilima, praksi i značenjskim strukturama koje se šire među uključenim zemljama.

Institucionalni izomorfizam ističe četiri mehanizma širenja koji mogu uvjetovati domaće promjene: prisilu (*coercion*), oponašanje i normativni pritisak (*mimetic imitation and normative pressure*), natjecateljsku selekciju (*competitive selection*) i uokvirivanje (*framing*). Svaki je od ta četiri mehanizma ovisan ili o razdiobi resursa ili o socijalizaciji.

Prisila se događa pri usvajanju europskog modela koji nije usklađen s domaćim institucijama, procesima i

¹⁶ *Mnogostruki domaći veto-akteri* mogu ovladati domaće aktere različitim interesima kojima mogu izbjeći ograničenja i tako učinkovito spriječiti proces adaptacije i promjena (Tsebelis, 1995; Haverland, 2000). *Formalno podupiruće institucije* mogu ponuditi akterima materijalne i idejne resurse nužne da se iskoriste europske pogodnosti i da se promovira domaća adaptacija (Risse, Cowles i Caporaso, 2001).

¹⁷ *Promicatelji normi i ideja* na domaćoj razini nagovaraju aktere da redefiniraju svoje interese i identitete u svjetlu novih normi i pravila, uključujući ih u proces društvenog podučavanja. Postoje dvije vrste promicatelja: epistemičke zajednice i savjetničke mreže (Börzel, 2003: 11). *Neformalne kooperativne institucije* i kooperativna politička kultura pomažu u izgradnji konsenzualnih rješenja pogodnih za prilagodbu i promjene.

¹⁸ *Institucionalni je izomorfizam* stanje u kojemu institucije koje su u međusobnoj interakciji dulje vrijeme pokazuju sličnosti kako u formalnoj organizaciji tako i u principima alokacije resursa, u strukturama značenja, u praktičnom ponašanju i u modelu reformi (DiMaggio i Powell, 1991).

programima. Ona može osnažiti domaće reformske koalicije ili ih pak socijalizacijom usmjeriti prema usvajanju novih normi i stajališta.

Imitacija i normativni pritisak znači oponašanje modela preporučenog od EU-a, da se izbjegne neizvjesnost, a koji je već uspješno primijenjen na druge zemlje.

Natjecateljska selekcija ostvaruje se onda kad EU ne preporučuje određeni model ponašanja, pa se zemlje međusobno natječu u izboru najefikasnijeg domaćeg aranžmana.

Mehanizam *framing* vezuje se uz ponašanje europskih aktera koji djeluju kao idejni promicatelji koji pokušavaju promijeniti vjerovanja i očekivanja domaćih aktera u procesu širenja novih ideja i koncepata (npr. kooperativno upravljanje) (Börzel, 2003: 15).

Organizacijska teorija institucionalne prilagodbe nije specificirala medijativne čimbenike koji bi objasnili zašto se domaće institucije suočene sa sličnim stupnjem neusklađenosti (*misfit*) razlikuju po konačnom rezultatu domaćih promjena. Različiti procesi i mehanizmi domaćih promjena posve su komplementarni, a ne međusobno isključivi. Medijativni čimbenici često djeluju istovremeno i time osnažuju svoj učinak, ali često istovremeno i vuku u različitim smjerovima (Hansen i Scholl, 2002).

3.3. Učinci i rezultat europeizacije

Nakon upoznavanja dimenzija i mehanizama promjena postoji potreba da se ustanovi konačan rezultat, tj. veličina i smjer tih uzrokovanih promjena.

3.3.1. Veličina domaćih promjena

Uvažavajući mnoge druge empirijske studije¹⁹, Radaelli razlikuje veličinu i smjer europeizacije kroz četiri moguća oblika: *inertia, absorption, transformation i retrenchment* (Radaelli, 2003: 37). U široj se literaturi, vezano uz tu temu, govori o čak pet vrsta takvih, različitih promjena: *inercija, otpor promjenama (retrenchment), apsorpcija, prilagodba i transformacija*.

Inercija opisuje stanje u kojem nema promjena. Ona nije posljedica toga što ne postoji neusklađenost između domaćih političkih institucija, programa i procesa s europskim. Naprotiv, zemlje pružaju otpor europskim zahtjevima i nužnim promjenama. Otpor promjenama često vodi k tomu da uzrokuje dodatni pritisak domaće prilagodbe.

Apsorpcija je stanje promjene u smislu ugradnje europskih zahtjeva u domaće institucije i procese, a da pritom ne dolazi do bitnih promjena u postojećim strukturama i u logici političkog ponašanja.

Transformacija je stvarno izvedena promjena temeljne logike političkog djelovanja, tj. političkih programa, procesa i institucija. Tu je stupanj domaće promjene visok i utječe na širok prostor političkih, gospodarskih i društvenih struktura, na ustavnu ravnotežu između institucija i političke kulture zemlje te na makroekonomske politike svake zemlje (Risse, Cowles i Caporaso, 2001: 15).

Prilagodba (accommodation) znači prihvaćanje europskog pritiska kroz

¹⁹ Riječ je o radovima (Börzel, 1999; Cowles i ost. 2001; Héritier, 2001; Héritier i Knill, 2001; Falkner i Treib, 2003; Hix, 2001) i dr.

prihvatanje postojećega integracijskog procesa, njegovih politika i institucija, bez promjene temeljnih značajki domaćega političkog sustava (Knill, 2001). Stupanj promjena umjeren je.

Otpor promjenama (retrenchment) ne znači samo zadržavanje zatečenog stanja, nego može imati i paradoksalan učinak time što još povećava neusklađenost europske i domaće razine.

Različiti teorijski pristupi proizvode različite zaključke o opsegu domaćih promjena. Svi oni uzimaju neusklađenost kao nužan uvjet domaćih promjena i konvergiraju objašnjenju po kojemu niska neusklađenost (*low misfit*) proizvodi manji pritisak, koji ima za posljedicu nižu razinu promjena.

Koji je očekivani učinak kod visoke neusklađenosti (*high misfit*)?

U *racionalističkom se pristupu* (redistribucija resursa) očekuje da će viša neusklađenost osnažiti domaće reformske koalicije. Hoće li doći do transformacije ili samo do prilagodbe zavisi od broja veto-točaka i postojanja podupirućih institucija.

Suprotno tome, u *pristupu institucionalne adaptacije* očekuje se da će visoka neusklađenost izazvati temeljne značajke domaćih politika i institucija, te da će to izazvati inerciju i otpor promjenama zato što će domaći akteri odbiti zamjenu svojih normi, pravila i prakse novima. Akteri se brže prilagođavaju novim normama i vjerovanjima onda kad su oni slični postojećima (Checkel, 1999). U uvjetima niske i srednje neusklađenosti i pritiska dolazi do procesa apsorpcije, odnosno prilagodbe.

Do transformacije u uvjetima visoke neusklađenosti može doći samo u posebnim okolnostima, poput kri-

ze, nasilnog pritiska ili sankcija (Risse, Ropp i Sikkink, 1999).

Kad je riječ o europeizaciji kroz *institucionalno sociologijski* model, pritisak na domaće strukture u procesu prilagodbe može biti *nizak, umjeren* ili *visok*. Ovisno o tome vjerojatnost nacionalnih promjena također može biti trostruka: *niska, niska ili visoka, umjerena* (Knill i Lenschow, 1998; Sabatier, 1993). Osobito je značajna druga mogućnost (niska ili visoka), tzv. siva zona promjena, gdje nije jasan ishod promjene, a ovisi o konstelaciji aktera na nacionalnoj razini.

Kad je riječ o mehanizmu promjena djelovanja *podobnih nacionalnih struktura*, onda se uspjeh tih promjena (prilagodbi) može očekivati ondje gdje su ojačane one konstelacije aktera koje podržavaju ciljeve europskih mjera. Ako je riječ o suprotnom slučaju, tada će se postići rezultat promjena koji odudara od postavljenih europskih ciljeva (inercija, otpor).

U modelu promjene *nacionalnih ideja i uvjerenja* može se govoriti o mogućim promjenama u samom reformskom procesu i o njihovu rezultatu (Holzinger i ost., 2005: 165). Vjerojatnost promjena više je povezana s početnom konstelacijom nacionalnih pogodbenih struktura nego s europskim politikama. Djelovanje i promjene na nacionalnoj razini uzrokovane europskim politikama koje ciljaju na kognitivnu logiku snažno su povezane s kongruentnošću europskih i nacionalnih ideja te s danim institucionalnim opcijama djelovanja mogućih protivnika reformi.

Može se utvrditi kako su utjecaji mnogih europskih politika u stvarnosti zapravo mješavine djelovanja različitih analitičkih mehanizama.

3.3.2. Smjer domaćih promjena

Na razmatranje te dimenzije upućuje nas pitanje: čini li utjecaj Europske Unije zemlje članice i kandidate međusobno više sličnima?

Malo je dokaza koji bi potvrdili homogenizaciju ili konvergenciju domaćih institucija²⁰, programa ili političkog procesa prema zajedničkom modelu i pristupu. To ne znači da Europa nema utjecaja, nego da utjecaj i promjene sami po sebi ne znače i konvergenciju.

Takvo je tumačenje razumljivo i prihvatljivo s obzirom na činjenicu da se taj utjecaj realizira kroz različite dimenzije i medijativne čimbenike pojedinih različitih zemalja. Moguće je zato očekivati određenu klastersku konvergenciju među zemljama koje su suočene sa sličnim pritiskom adaptacije, jer su osnaženi slični akteri koji jedni od drugih uče u traženju učinkovitog načina odgovora na europski pritisak (Börzel, 1999).

Pristup *institucionalne adaptacije* više se oslanja na traženje konvergencije jer se on temelji na institucionalnom izomorfizmu (oponašanju). Institucionalno se oponašanje odvija tijekom vremena i posredovano je preko institucionalne ovisnosti o prijednom putu.

Bez obzira na različitost utjecaja Europa nije uzrokovala divergenciju među zemljama članicama ili kandidatima. Ne postoje dokazi da se povećala varijacija u domaćim institucijama i politikama.

²⁰ Općenito, po definiciji, konvergencija znači smanjenje varijacija u relevantnim indikatorima (Marti i Simmons, 1998).

Jedno od najznačajnijih istraživačkih pitanja komparativne politike jest i objašnjenje otpora promjenama te pitanje različitosti rezultata europskog utjecaja. Osobita se pažnja treba posvetiti razini za koju se istražuje konvergencija ili divergencija.

Treba nadalje naznačiti da konvergencija, koja bi se mjerila, ne mora biti uzrokovana samo s europske razine (Schneider, 2001). EU nije uvijek jedina "snaga" koja djeluje na domaće politike, procese i institucije u smjeru promjena. Globalizacija je svakako jedan od takvih konkurentskih procesa. Teško je izračunati neto učinak same europeizacije i odvojiti je od drugih izvora domaćih promjena (Anderson, 2002). No ipak, iskazani teorijski koncepti europeizacije u ovom radu te ponuđeni istraživački pristupi mogu bitno ojačati analitičke instrumente za komparativna i druga istraživanja u domeni europskih integracija.

4. ZAKLJUČAK

Europeizacija nacionalnih politika zemalja članica i kandidata Europske Unije, osobito zemalja iz istočnog proširenja (2004.), u posljednje vrijeme predstavlja značajno istraživačko područje, koje se i dalje širi. Ta se istraživanja dobro uklapaju u zajednički konceptualni okvir koji je zacrtan s teorijama racionalnog i sociologijskog institucionalizma u sklopu disciplina međunarodnih odnosa i komparativne politike. Taj teorijski okvir čini takva istraživanja visoko kompatibilnim s analizom europeizacije, tj. utjecaja EU-a na zemlje članice i pristupnice koje dijele jednu zajedničku empirijsku karakteristiku: utjecaj EU-a različit je u odnosu na pojedine zemlje i u odnosu na pojedine politike.

Ovim je radom učinjen pokušaj da se iznese sustavni pregled povijesnog i teorijskog razvoja koncepta europeizacije, s ciljem primjene tih raznih spoznaja na teorijskom, empirijskom i metodološkom istraživačkom planu.

Na ovom se teorijskom konceptu može istraživati i područje društvenih i političkih promjena koje se (ne) događaju u Hrvatskoj na njezinu putu za punopravno članstvo u Europskoj Uniji, a koje je u nas izrazito deficitarno znanstveno-istraživačkim radovima.

LITERATURA

- Bieling, H.-J., Lerch, M. (ur.) (2005) *Theorien der europäischen Integration*, Wiesbaden: VS Verlag.
- Börzel, T. A. (2000) *Improving Compliance Through Domestic Mobilisation? New Instruments and the Effectiveness of Implementation in Spain*. Manchester: Manchester University Press.
- Börzel, T. A. (2001) Non-compliance in the European Union. Pathology or Statistical Artefact. *Journal of European Public Policy* 8: 803-824.
- Börzel, T. A., Risse, T. (2000) *When Europe Hits Home; Europeanization and Domestic Change*. www.eiop.or.at/eiop/texte
- Börzel, T. A., Risse, T. (2003) Conceptualizing the Domestic Impact of Europe, u: Featherstone i Radaelli (ur.): *The Politics of Europeanization*, Oxford.
- Caporaso, J., Cowles, G., Risse, T. (2001) *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*, New York: Cornell University Press.
- Checkel, J. (2001) *Why Comply? Social Learning and European Identity Change*, International Organization 55.
- DiMaggio, P., Powell, W. (ur.) (1991) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: CUP.
- Héritier, A. i ost. (ur.) (2001) *Differential Europe. New Opportunities and Restrictions for Member-States Policies*. Lanham: Rowman and Littlefield.
- Hix, S. (2005) *The Political System of the European Union*. Basingstoke: Palgrave.
- Holzinger, Knill, Peters i ost. (2005) *Die Europäische Union – Theorien und Analysekonzepte*. Schöningh: UTB.
- Jachtenfuchs, M., Kohler-Koch, B. (ur.) (2003) *Europäische Integration*, 2. izd. Opladen: Leske + Budrich, str. 449-478.
- Katenhusen, I., Lamping, W. (ur.) (2003) *Demokratien in Europa*. Opladen: Leske + Budrich.
- Knill, C. (2001) *The Europeanization of National Administrations: Pattern of Institutional Change and Persistence*. Cambridge: CUP.
- Knill, C., Lehmkuhl, D. (1999) *How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization*. www.eiop.or.at/eiop/texte

- Knill, C., Lehmkuhl, D. (2002) The National Impact of European Union Regulatory Policy: Three Europeanization Mechanisms. *European Journal of Political Research* 41: 255-280.
- Knill, C., Lenschow, A. (1998) Coping with Europe: The Implementation of EU Environmental Policy and Administrative Traditions in Britain and Germany. *Journal of European Public Policy* 5: 595-614.
- Kohler-Koch, B., Conzelmann, T., Knodt, M. (2004) *Europäische Integration – Europäisches Regieren*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Landrecht, R. (1994) Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies* 32.
- Radaelli, C. M. (2000) *Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Changes*. www.eiop.at/eiop
- Radaelli, C. M. (2004) *Solution or problem?* www.eiop.at/eiop/texte
- Sedelmeier, U. (2006) *Europeanisation in new member and candidate states*. www.livingreviews.org/lreg-2006-3
- Treib, O. (2006) *Implementing and complying with EU governance outputs*. www.europeangovernance.livingreviews.org

Europeanisation of National Policies: the Concept and the Research Approach

SUMMARY The relationship between the European Union and the national state, in a theoretical explanation of the integration process, can be viewed from a bottom-up and a top-down perspective. The first perspective explains the process and direction of the institutional development, that is, the integration itself, while the second perspective looks at the changes in national states caused by the influence of European institutions, political processes and specific policies, i.e., the issue of Europeanisation. In the study of various cases of changes at the level of national states under the influence of Europeanisation, the neoinstitutionalist approach proves to be very adequate, especially in its derivative as historical institutionalism. It most adequately captures the whole complexity of the relationships between structures, actors and the historical context in the integration process, and enables an assessment and explanation of their individual contribution to effectuated (non)changes. Theoretical conceptualisation of adaptation pressure, as an explanatory mechanism for the direction and scope of changes at the national level, points to two logics of behaviour of actors and institutions: the rationalist logic of pursuing a goal in the process of redistribution of resources, and the sociological logic of consent through a process of learning and socialisation.

KEYWORDS Europeanisation, top-down perspective, adaptation pressure, neoinstitutionalist approach, historical institutionalism