

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Sebastijan Živec**

**EVROPA VEČ HITROSTI**  
**IN VLOGA *SPILLOVER* UČINKA**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2006**

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Sebastijan Živec**

**Mentorica: doc. dr. Cirila Toplak**

**EVROPA VEČ HITROSTI**  
**IN VLOGA *SPILLOVER* UČINKA**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2006**

*Hvala očetu in mami,  
za vso brezpogojno podporo in pomoč skozi študijska leta.*

*Hvala tudi vsem tistim,  
ki so motivacijsko pripomogli k nastanku tega diplomskega dela.*

## EVROPA VEČ HITROSTI IN VLOGA *SPILLOVER* UČINKA

Po uvodnem delu predstavitve teme diplome in opredelitvi temeljnih pojmov ter izhodišč je prikazan zgodovinski presek političnih idej, katerih skupno izhodišče je bilo meddržavno sodelovanje v Evropi. *Neofunkcionalizem*, teorija o mednarodnih integracijah, katere izhodišča najdemo v starejših političnih idejah, je postal izhodiščna teorija za razlago začetka meddržavnega sodelovanja v Evropi po koncu 2. svetovne vojne, bolj znanega kot evropski integracijski proces.

V diplomskem delu sem ugotavljal prisotnost in aktualnost *neofunkcionalizma* ter s tem dejavnost *spillover* učinka. Analizi obdobj, v katerih je skladnost teorije s praktičnim ustrojem upadala, sledita analiza vzrokov za odstopanje in primerjava z drugimi teorijami integracij.

Ob analizi gospodarskega in političnega ustroja evropskega integracijskega procesa so poudarjeni razlogi, ki so privedli do današnje neenakomerno integrirane oziroma večstopenjske EU. Skozi analizo so obravnavana aktualna vprašanja o mednarodnopravnem statusu EU, pomenu sedanje stopnje mednarodne integracije za države članice ter o pomenu, načinu in ne nazadnje tudi učinku širitev politično-gospodarske tvorbe medsebojno povezanih držav, ki so več kot režim in manj kot federacija.

**Ključne besede:** evropske integracije, neofunkcionalizem, spillover učinek, nadsupranacionalnost.

## MULTI-SPEED EUROPE AND THE ROLE OF SPILLOVER EFFECT

After the introduction of the theme of my thesis and defining theoretical terms, my analysis focuses on the cross-section of those past political ideas that had a common point of importance – interstate cooperation in Europe, respectively. Some of the basic elements of *neofunctionalism*, a theory of international integrations can be traced in these political ideas of history. Namely, *neofunctionalism* at best explains the beginning of interstate cooperation in Europe after the end of WW2.

Throughout my thesis I tried to ascertain the presence and relevance of *neofunctionalism*, and with it the actual nature of the *spillover* effect. After analysing the epochs in which the congruency of the theory diminished in comparison with the practical development, I tried to identify the causes for digression and compare the contemporary state of the integration with the other theories of integration.

Together with analysing economic and political development of the process of European integrations, I also indicated the reasons that brought about the present unevenly integrated, or rather a multi-tier EU. The analysis also includes the insight on the relevant questions about the status of EU in accordance with International Law; then the importance of the international integration for its member states; and finally the question about the significance, method and – last but not least – the actual impact of enlarging the political-economic formation of intermingled states, which represents more than a regime, though less than a federation.

**Key words:** European integrations, neofunctionalism, spillover effect, supranationalism.

## KAZALO

1. Uvod.....	6
2. Vsebinski in metodološki okvir.....	8
2.1 PREDMET PROUČEVANJA.....	8
2.2 STRUKTURA.....	8
2.3 IZHODIŠČNI OPREDELITVI.....	10
2.4 METODE PROUČEVANJA.....	11
2.5 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV.....	11
3. Zgodovinski zametki <i>neofunkcionalizma</i> in Pariška deklaracija.....	14
3.1 IDEJE O MEDDRŽAVNEM SODELOVANJU.....	14
3.1.1 <i>Od Evrope Kristjanije do absolutizma</i> .....	14
3.1.2 <i>Od absolutizma do 1. svetovne vojne</i> .....	16
3.1.3 <i>Medvojno obdobje</i> .....	18
3.2 SCHUMANOVA DEKLARACIJA.....	21
4. Evrozagon.....	25
4.1 EVROPSKA SKUPNOST ZA PREMOG IN JEKLO.....	25
4.2 RIMSKI SPORAZUMI.....	28
4.3 NEOFUNKCIONALIZEM IN FUNKCIONALIZEM.....	30
4.4 VELIKA BRITANIJA IN EFTA.....	32
5. <i>Evroskleroza do neofunkcionalne teorije</i> .....	35
5.1 RAZVOJ EVROPSKIH SKUPNOSTI DO LUKSEMBURŠKEGA SPORAZUMA.....	35
5.2 GOSPODARSKO IN POLITIČNO SODELOVANJE.....	38
5.2.1 <i>Pogloblitve gospodarskega sodelovanja</i> .....	39
5.2.2 <i>Novosti v političnem sodelovanju</i> .....	43
5.3 ŠIRITVE INTEGRACIJ.....	45
5.4 KRITIKA NEOFUNKCIONALIZMA.....	48
6. <i>Evrooptimizem</i> .....	52
6.1 NA POTI PROTI AMSTERDAMSKI POGODBI O EVROPSKI UNIJI.....	52
6.1.1 <i>Od kluba »Krokodil« do Enotnega evropskega akta</i> .....	53
6.1.2 <i>Nastajanje Evrope več hitrosti</i> .....	57
6.2 MAASTRICHT IN AMSTERDAM V PRESEKU.....	60
7. Prihodnost EU.....	64
7.1 1989 – ANNUS MIRABILIS – DEJANSKI UČINEK.....	64
7.2 USTAVNOST ≈ FEDERALIZEM.....	71
8. Sklep.....	75
9. Seznam virov.....	77

## 1. Uvod

V današnjem *multipolarnem* globalnem okolju postaja vloga Evropske unije vse pomembnejša, saj je v svojem petdesetletnem poglobljanju in širjenju zgradila svojevrsten politični sistem, ki mu v preteklosti ni bilo enakega. Teoretski zametki te edinstvene strukture segajo v obdobje renesanse, vendar ti zaradi političnih okoliščin nikdar niso prišli do večjega izraza. Šele po dveh uničujočih vojnah v prvi polovici XX. stoletja je v Evropi prevladalo prepričanje, da je treba nacionalne države povezati v strukturo, ki bo preprečevala nove vojne spopade med državami.

V tem duhu so zaživele gospodarske skupnosti, ki so združevale interese držav v novih nadnacionalnih telesih nadzora. Nov povojni del Evrope na zahodu je tako hotel odpraviti posplošeno razlikovanje med močnimi in šibkimi državami, hkrati pa medsebojno povezati Nemčijo in Francijo, dve veliki politični in gospodarski tekmici na celini. Če bi bil ta cilj uresničen, bi se bila Evropa zmožna ogniti novim vojaškim spopadom in bi bila obenem sposobna ohranjati konkurenčnost v globalni trgovini.

Na začetku novega povojnega povezovanja Evrope ni šlo za politično združevanje, kot sta si to vizionarsko predstavljala Hitler in Napoleon, marveč za prefinjeno prepletanje vezi na gospodarskem področju. Končni dolgoročen cilj tega, kar se je sprva udejanjalo v skupnosti za premog in jeklo, je bil enotni trg, ki bi omogočal prost pretok kapitala, dobrin, storitev in ljudi.

Integracija Evrope se je izkazala za zahteven in dolgotrajen proces, pri čemer je pomembno poudariti, da so se tega najbolje zavedali njeni pobudniki in začetniki. Jasno je bilo, da integracija ni proces, ki bi se lahko končal v nekaj letih, zato je bilo treba za integracijo držav izbrati tirnice, ki bi začrtale okvirno pot do končnega cilja. Tako je nastala evropska integracija v smeri *širjenja* in *poglobljanja*. Način integracije, katere cilj je *vse bolj združena Evropa*, je vsa pretekla desetletja nihala med več paradigmi, od katerih je treba poudariti najpomembnejši, to sta *neofunkcionalizem* in *federalizem*. Ključnega pomena pri vsakem koraku je bil kompromis, ki je ohranil velik del interesa članic in s tem ohranjal njihovo enotnost.

V predintegracijskem obdobju so govorili o Združenih državah Evrope, politični strukturi s federalnim ustavnim načelom, vendar se je francoski pobudnik združene Evrope Jean Monnet

tako kot njegovi sodobniki zavedal, da zaradi izkušenj iz polpretekle zgodovine spopadov ni mogoče zagovarjati politične združitve nacionalnih držav pod ustavo že na samem začetku. Raje kot federalne ideje so se očetje Evrope oprijeli *neofunkcionalne* teorije o mednarodnih integracijah.

Namesto ustave in takojšnjega prenosa suverenosti na višje politično telo, kot to predvideva paradigma federalizma, gre pri *neofunkcionalni* teoriji za ustanovitev nadnacionalnih institucij, prek katerih se nato uravnavajo odnosi med nacionalnimi državami. V izhodiščih teorije *neofunkcionalizma* se suverenost nacionalnih držav ne ukinja, spodbija pa se teza, da je le-ta nedeljiva.

Prva skupnost, ki je delovala nadnacionalno, je bila Evropska skupnost za premog in jeklo (ESPJ). Prvih šest držav članic je preneslo odgovornost za odločitve o premogovni in jeklarski industriji na ESPJ, katere naloga je bila gospodarjenje v dobro vseh članic ne glede na njihovo velikost; cilj ustanovitve ESPJ je bil izenačiti politično moč držav članic na področju jeklarske in premogovniške industrije. S tem dejanjem je padla dogma o nedeljivosti suverenosti in se hkrati začela ustvarjati nova mreža medsebojnega gospodarskega sodelovanja, ki je privedla do ustanovitve novih skupnosti za sodelovanje na drugih področjih gospodarstva. Pojav, ki je privedel do širitve gospodarskega sodelovanja, se s tujko imenuje *spillover effect* (učinek prelivanja).

Razvoj Evropskih/Evropske skupnosti do Evropske unije, kot jo poznamo dandanes, je zapleten in traja že pet desetletij. Osnovna ideja o ustanovitvi enotnega trga je bila v veliki meri uresničena. Toda glede ustavnosti ali politične unije se je EU danes znašla v krizi. Velika mera optimizma, izraženega v zvezi z nadnacionalnimi institucijami, ki je bila opazna na začetku evropskih integracij, se je v desetletjih razvoja zmanjševala.

Evropski integracijski proces se je začel na *neofunkcionalni* podlagi. Vsaka nova stopnja v tem procesu *poglabljanja in širjenja* je predstavila novosti. Vendar se zdi, da kolikor bolj se je integracija širila in poglabljala, tem bolj je nadnacionalnost na določenih nacionalno občutljivih področjih ostajala na medvladni ravni sodelovanja.

Danes govorimo o krizi EU. Integracijsko poglabljanje skuša dokončno poenotiti trg, ki je nastal z zadnjo širitvijo, toda to skušajo izvajati zastarele institucije, katerih funkcija se zaradi zavrnitve *Pogodbe o ustavi za Evropo* ni mogla spremeniti v učinkovitejše entitete. Nadnacionalna EU se je tako znašla med dvema ognjema: državljani držav članic ne verjamejo v možnost vpliva na odločanje v Bruslju, v mednarodni skupnosti pa ne vedo, kakšen naj bi bil status politične tvorbe z imenom EU.

## **2. Vsebinski in metodološki okvir**

### **2.1 Predmet proučevanja**

Konec 2. svetovne vojne in sovjetski prevzem držav poznejšega vzhodnega bloka je vzpostavil nove razmere v svetovni politiki. V strahu pred novo uničujočo vojno v Evropi, ki bi še bolj zavrla že tako počasi obnavljajoče se gospodarstvo in trgovino, je v delih zahodne Evrope prevladalo mnenje, da je treba ustvariti sistem, ki bi po eni strani spodbujal trgovino med državami, po drugi pa preprečeval možnost usodnih sporov med njimi, ki bi lahko privedli do novih uničujočih vojn in s tem nekonkurenčnosti v merilu svetovnega trga.

Iz takega stanja v Evropi se je rodil »edinstven poskus v zgodovini človeštva« (Ješovnik 2000, 13), kot je poimenovan evropski integracijski proces. Neupravičena bi bila trditev, da je bila ideja o evropskih integracijskih procesih za tisti čas povsem nova, je pa toliko bolj res, da nikoli prej v zgodovini za katero od podobnih idej ali pobud in bilo dovolj politične volje.

V svojem diplomskem delu želim predstaviti, kako močno je *neofunkcionalna* teorija prisotna v procesu evropskih integracij. Predintegracijska faza je bila končana s Pariško deklaracijo 9. maja 1950, nato se je začel integracijski proces poglobljanja in širitev; sam integracijski proces bom razdelil na smiselno sklenjena obdobja. Svojo diplomsko nalogo sem omejil s časovnim okvirom do referendumu o *Pogodbi o ustavi za Evropo* v Franciji (29. 5. 2005) in takojšnjimi odzivi na izide. Ne glede na to, da *ustavni korak* še ni končan, bom skušal v sklepnih ugotovitvah nakazati možno nadaljnjo smer razvoja EU.

### **2.2 Struktura**

Jedro svojega diplomskega dela sem razdelil na pet kronološko zastavljenih poglavij, ki zajemajo sklenjene teme procesa evropskih integracij.

V prvem poglavju sem dal poudarek predintegracijskemu obdobju. Prvi del poglavja povzema starejše ideje o meddržavnih povezavah s prisotnostjo nadvladnih političnih teles; te politične



ideje imajo svoje korenine v treh različnih zgodovinskih obdobjih. Drugi del poglavja se ukvarja s Schumanovo deklaracijo iz Pariza in z lastnostmi mednarodne integracije, ki je bila v deklaraciji predvidena.

V prvem delu drugega poglavja je opisano delovanje Evropske skupnosti za premog in jeklo (ESPJ) ter poudarjene razlike ob delovanju te skupnosti v primerjavi z drugimi skupnostmi ali organizacijami tistega časa. Nato so prikazani razlogi za nadaljnje sodelovanje med *šesterico*, katerega rezultat je viden v Rimskih sporazumih; ti postanejo ustanovitveni dokumenti novih skupnosti. V drugem delu tega poglavja sem poudaril temeljne razlike med sorodnima teorijama *funktionalizma* in *neofunktionalizma*. Temu sledita še razčlenitev političnega interesa Velike Britanije in navedba dejstev, zaradi katerih je ta država v procesu evropskih integracij najočitneje lahko označena za *heterogen dejavnik*.

Tretji sklop se ukvarja z razlogi za začetek obdobja t. i. *evroskleroze*. Predstavljene so posledice Luksemburškega sporazuma, propada monetarne unije z Wernerjevim načrtom, začetka neinstitucionaliziranega *evropskega političnega sodelovanja* (EPS) ter posledice prve širitve Evropske skupnosti (ES) na nove članice. Ob koncu poglavja sledi kritika *neofunktionalne* teorije integracij.

V četrtem sklopu sem predstavil pozitivne odzive na *evrosklerozo*, po kateri je v svoji začetni fazi nastopilo obdobje nekakšnega *evrooptimizma* (Svečana deklaracija o Evropski uniji, Osnutek pogodbe o Evropski uniji). V svoji analizi sem nato opozoril na pogajanja o Enotnem evropskem aktu (EEA), ki so postala *precedens* za *Evropo dveh hitrosti* ter *Evropo spremenljive geometrije* (Arah 1995, 132), ter na to, koliko je interes o večstopenjskem razvoju ostal prisoten v primerjavi s temeljnimi značilnostmi obeh pogodb o Evropski uniji iz Maastrichta in Amsterdama.

V petem poglavju sem prikazal glavne vzroke za zahteve po reformah institucij EU. Evropski integracijski proces se je znašel pred novimi izzivi in rešitvami pred sprejetjem nekdanjih socialističnih držav. V svoji analizi sem poudaril, da so razlog za neenoten razvoj integracije temeljne delitve med članicami. V zadnjem delu zadnjega poglavja sem skušal z odzivi na zavrnitev *Pogodbe o ustavi za Evropo* analizirati odnos do EU ter posledice za nadaljevanje evropskih integracijskih procesov v *multipolarnem* globalnem okolju.

V sklepu je v kratkem povzetku na podlagi spoznanj, pridobljenih v diplomski nalogi, argumentirana ugotovitev, ali so bila izhodiščna razmišljanja o procesu evropske integracije potrjena.

Na koncu je dodan še seznam primarnih in sekundarnih virov, ki so bili uporabljeni v diplomskem delu.

## 2.3 Izhodiščni opredelitvi

- I. Glavna ideja na začetku integracije je bila izenačitev velikih držav z majhnimi in vzpostavitev trajnih gospodarskih povezav med njimi. ESPJ je bila prva politična institucija, ustanovljena po *neofunkcionalni* teoriji, ki je delovala nadnacionalno, torej v dobro vseh držav članic. Institucije, ustanovljene po ESPJ, niso več dosegle enake avtoritete, slabo desetletje po ustanovitvi ESPJ pa je bilo zaradi političnih odločitev francoskega predsednika Charlesa de Gaulla pod vprašaj postavljeno tudi nadnacionalno delovanje. Zaradi narave in načina delovanja evropskih institucij je tudi zaupanje državljanov vanje začelo upadati. Vse bolj se tudi dozdeva, da se sodelovanje med državami članicami znižuje na medvladno raven. Če bi se torej nadnacionalna raven ESPJ ohranjala tudi pri nadaljnjem razvoju integracije, bi se Evropa enakomerneje razvijala. Pomanjkanje pravih nadnacionalnih teles, ki bi jim državljani držav članic zaupali, ne more privedi do politične strukture, ki bi bila še korak bliže politični uniji.
  
- II. Temelj za povezavo Evrope se s tujko imenuje *spillover effect*. Prvi dve desetletji integracijskega procesa sta zaznamovani s tem učinkom, saj je vsaka nova povezava med članicami nastala prav po sami definiciji tega učinka. Toda po obdobju *evroskleroze* in širitvah začetne integracije se pojavi *blaga nacionalnost* držav članic. Posamezne članice vsako novo poglobitev sprejmejo z zadržki, pogajanja na medvladni ravni privedejo do dajanja več poudarka stopenjskemu in neenakomernemu sodelovanju. Države članice so se na področjih, kjer je dovolj manevrskega prostora, začele odločati za zavračanje ali sodelovanje (primeri – Pogodba o Evropski uniji, monetarni sistem, Schengenski sporazum). V današnji EU govorimo o (vse bolj) enotnem trgu, na katerem sodelovanje med državami članicami poteka na več ravneh in z več hitrostmi. Vzpostavitev močnega jedra v centru bi porušila temeljno načelo na začetku integracije, da je treba vse države ne glede na njihovo moč ali velikost izenačiti med seboj.

## **2.4 Metode proučevanja**

Proces integracije je večdimenzionalen, zato ga je treba proučevati interdisciplinarno. Uporabljen znanje v diplomski nalogi tako temelji na vsebinah teoretske politologije, zgodovine, mednarodnih odnosov, pa tudi vsebinah s področij drugih družboslovnih ved.

Predmet proučevanja je proces in izbira načina mednarodne integracije. Proces, ki traja že več kot pol stoletja in ni sklenjena celota, je z *neofunkcionalnega* teoretskega vidika analiziran do konca maja 2005 – do časa, ko je Francija zavrnila *Pogodbo o ustavi za Evropo*. Tako bo predmet proučevanja zamejen v časovni okvir, na podlagi proučenega pa bo mogoče predvidevati, kakšne posledice bi usodne odločitve imele na prihodnost.

Poleg na primarne in sekundarne pisne vire sem se predvsem ob tematiki zavrnitve *evropske ustave* opiral na dnevno poročanje novinarjev v raznih dnevnikih (European Voice, Sobotna priloga itn.). V veliko pomoč so mi tudi bile publikacije o delovanju in zgodovini evropskih institucij. Za doslednejše vsakodnevno spremljanje dogodkov ali hitrejši dostop do ključnih podatkov sem uporabljal medmrežje, na katerem sem izbiral med verodostojnimi stranmi evropskih ali drugih mednarodnih institucij.

Če med uporabljenimi viri ni bilo ustreznega slovenskega prevoda, sem navedke, uporabljene v diplomski nalogi, prevedel sam.

V diplomski nalogi je najpomembnejša metoda analize, ki temelji na podatkih, pridobljenih iz uporabljenih primarnih in sekundarnih virov. Metodo sinteze sem uporabil za oblikovanje izhodiščnih misli po proučitvi za obravnavano tematiko relevantnih virov, ki sem jim dodajal lastna opažanja. Diplomski naloga je zastavljena po časovno-razvojni premici, zato zahteva uporabo kronološkega pristopa. V četrtem poglavju sem pri primerjavi temeljnih izhodišč uporabil primerjalno metodo, s katero sem skušal uvesti lasten diskurz; primerjalno metodo sem uporabil tudi ob kritiki *neofunkcionalizma* ter pri primerjavi temeljnih lastnosti pogodb o Evropski uniji iz Maastrichta in Amsterdama.

## **2.5 Opredelitev temeljnih pojmov**

- **Neofunkcionalizem** (tudi *novofunkcionalizem*) – je teorija o mednarodnih integracijah, ki proučuje nove možnosti za organizacijo mednarodne skupnosti na podlagi povezovanja interesov dejavnikov v mednarodni skupnosti, ki so jim skupni, kjer so jim skupni in v obsegu, ki jim je skupen (Benko 1997, 167). Teorija *neofunkcionalizma* izhaja iz stališča, da je »z zmago ekonomije nad politiko prevladan etnocentrični nacionalizem« (Arah 1995, 29), ali z drugimi besedami – da se vloga nacionalnih držav na področjih, ki so jim skupna znotraj integracije po *neofunkcionalni* metodi, manjša in izgublja svoj pomen. Ernst Haas, glavni predstavnik teorije *neofunkcionalizma*, v tem vidi »nastanek federativne naddržave kot proizvoda razdržavljanja suverenih funkcij nacionalne države v prid naddržavi« (Benko 1997, 169). Temeljno izhodišče *neofunkcionalne* teorije je, »da že sam pritisk t. i. funkcionalnih potreb in tehnoloških inovacij zadošča za vzgone k integraciji« (Benko 1997, 189). V *neofunkcionalni* teoriji mednarodnih integracij je predvidena ustanovitev »novega nads nacionalnega centra, ki uveljavlja pristojnost odločanja nad obstoječimi nacionalnimi centri« (Arah 1995, 29), oziroma »prehajanje suverenosti *beyond the nation state* na naddržavno politično entiteto, in to z ekspanzivno logiko sektorskega povezovanja in močjo *spillover* procesa« (Benko 1997, 198); nastala mednarodna integracija je omejena na določeno regijo in ne celotno globalno območje. Pomembna sestavina mednarodne integracije po *neofunkcionalni* teoriji je torej *spillover* učinek.
- **Spillover effect**, *spillover učinek/proces*, *učinek prelivanja* – je »ena od najpomembnejših dopolnil nadgraditve klasičnega funkcionalizma« (Benko 1997, 168). Zagovorniki *neofunkcionalizma* (*neofunkcionalisti*) so skušali dokazati, da bo integracija ene skupne funkcije držav članic regionalne integracije pod nads nacionalnim centrom privedla do zahtev po novi integraciji drugih funkcij ali drugih panog v gospodarstvu. »Mehanizem *spill-over* procesa terja, da enkrat ustvarjena naddržavna kmetijska politika posega tudi v prostor denarne politike z zahtevo po integraciji, kajti skupni kmetijski cenovni sistem ne more vzdržati brez skupne denarne politike« (Benko 1997, 168). Proces integracije bi se torej širil z enega gospodarskega področja na drugo in se ne nazadnje razširil tudi na politično področje.
- **Evropska unija, EU** – je gospodarsko-politična tvorba, ki je rezultat evropskih integracijskih procesov v zadnjega pol stoletja. Ime Evropska unija (EU) se prvič pojavi v uradnih dokumentih na Pariški konferenci leta 1972 kot izhodišče za

zastavljene cilje, vendar takrat nikjer ni jasno opredeljeno, kaj točno pomeni (Dinan 1999, 65, in Arah 1995, 102). Evropsko unijo opredeli šele maastrichtska pogodba iz leta 1992 in jo predstavi skozi tri delujoče stebre EU. Med tremi stebri je še zmeraj najpomembnejši prvi steber, saj predstavlja Evropsko skupnost (ES) – in le »ES ima mednarodnopravni značaj, ki med drugim pomeni tudi sposobnost sklepanja pogodb, medtem ko Unija takega značaja nima« (Moussis 1999, 39). Pogodba iz Maastrichta je torej predvidela strukturo politične tvorbe, ki bi nastala po končanih evropskih integracijskih procesih in bi se imenovala EU. Toda ravno ujetost v političnostrukturni kategorizaciji med režimom in federacijo je povzročila uporabo različnih nazivov za (pravilnejše) imenovanje EU – »zveza odprtih držav, kompilacija režimov, Evropa mrež, Evropa, ki je manj kot federacija, a več kot režim, Evropa, kot zveza držav, Evropske zvezne države, nedovršene zvezne države« (Benko 1997, 157) – ali pa EU umeščajo med gospodarska gibanja, ki sledijo »logiko modernega gospodarstva, ki se laže razvija, ko prebije nacionalne meje in upošteva cirkulacijo kapitala in svetovni trg« (Južnič 1993, 347).

### 3. Zgodovinski zametki *neofunkcionalizma* in Pariška deklaracija

#### 3.1 Ideje o meddržavnem sodelovanju

Ideja o meddržavnem sodelovanju v Evropi ni nastala v XX. stoletju. Idejni zametki mednarodnih integracij, ki so oblikovale Evropo po 2. svetovni vojni, segajo v srednji vek. Resda so ti zametki zgolj teoretični in so bili z njimi seznanjeni samo veliki misleci tistega časa, pa so vseeno postali temelj za graditev Evropskih skupnosti po 2. svetovni vojni. Ideje in pojmovanje meddržavnega sodelovanja je mogoče kronološko prikazati v treh zgodovinskih valih.

##### 3.1.1 Od *Evrope Kristjanije* do absolutizma

Pojem in s tem tudi lastno ime »Evropa« izhaja iz antične Grčije. Za to diplomsko delo medsebojni odnosi med grškimi polisi in mitološke razlage imen niso pomembni. Treba pa je omeniti, da se s širjenjem celinske Grčije in skupnim poimenovanjem teh novih dežel prvič pojavi politična delitev na Evropo, Azijo in Afriko. Iz etimološke razlage grškega korena besede Evropa izhaja, da pomeni *širokolično* (Ješovnik 2000, 3–4) – opis, ki jo tudi danes zelo dobro ponazarja.

Evropa je v starem in zgodnjem srednjem veku poznala samo osvajalne vojne in s tem širitev vpliva osvajalnih držav, zato za takratni čas ne moremo govoriti o meddržavnem sodelovanju. Na državne tvorbe, kot so rimski imperij, kraljestvo Karla Velikega in Sveto rimsko cesarstvo ne moremo gledati kot na mednarodno sodelovanje.

Prva ideja o političnem subjektu, ki bi nadzoroval ravnanje drugih, je ideja o Evropi Kristjaniji, ki je na podlagi latinske tradicije in verske enotnosti s svetim sedežem v Rimu držala primat in preprečevala spore med drugimi krščanskimi monarhijami. Toda na moč Rima je vplival zunanji sovražnik. Dobro je razvidno, da se je moč Rima začela počasi povečevati od 8. stoletja, ko pojem »Evropejci« prvi uporabi Izidor Pancesis predvsem zato, da bi poenotil prebivalce celine proti skupnemu sovražniku – islamu (Ješovnik 2000, 4).

Toda ideja o *Evropi Kristjaniji*, ki jo je pozneje Erazem Rotterdamski preimenoval v *Litteratio* (Wilson <et al.> 1993, 36–37), ni nikdar v celoti zaživela. Povezovala je le mislece tistega časa in jih vezala na močni Rim.

Da vloga Rima ne bo večna, se je dalo slutiti že ob vojnah cesarja Friderika Barbarosse, dokončno pa je to vlogo spremenil francoski kralj Filip Lepi, ki je papežev sedež dal prenesti v Avignon. Prav to dejanje francoskega kralja je sprožilo »delitev oblasti na posvetno in versko ter nastop številnih monarhij, ki so sčasoma postale neodvisne od Rima ...« (Ješovnik 2000, 4). Začele so se vojne za premoč med monarhijami, hkrati s temi pa so se pojavile tudi ideje mislecev o zgradbi Evrope, ki niso potrebovale potrditve rimske duhovščine.

V obdobju Filipa Lepega je bil njegov dvorni svetovalec Pierre Dubois, ki je prvi pomemben mislec z idejo o združenju Evrope. V njegovi »Krščanski republiki, ... ne bi vladal en sam monarh, ampak bi jo vodil svet, ki bi nastavljal skupno sodišče. Sodišče devetih sodnikov bi bilo tisto, ki bi razreševalo vse spore. Samo v primeru, če sodišče ne bi moglo sprejeti razsodbe, bi imel zadnjo besedo papež« (Ješovnik 2000, 5). Dubois je prvi, ki govori o povezavi monarhij v politično tvorbo, na čelu katere bi bil svet, ki bi reševal spore med njemu pokornimi monarhijami, se pravi *članicami*. To, da je Dubois svoj načrt izdelal v korist Pariza, ki bi si tako lahko obetal hegemonijo na celini, je razumljivo zaradi njegovega položaja. Zanimivo pa je, da je v načrtu predvidel tudi gospodarske in vojaške sankcije proti kršilcem sklepov sodišča. Podobnost z *Evropo Kristjanijo* je zaznati v najstrožji kazni za kršilce – to je izgon iz Evrope – ali kot zapiše Dubois – izgon iz civilizacije v islamski svet.

Skupen zunanji sovražnik je bil torej pomemben tako za *Evropo Kristjanijo* kakor za Duboisa in pozneje v poznem srednjem veku za češkega kralja Podjebrada, ki je v predelanem Duboisevem načrtu predvidel skupno skupščino, sodišče, mednarodno arbitražo in proračun (Ješovnik 2000, 5), vse to proti skupnemu sovražniku tedanjega časa – Turkom.

Evropski svet, obligatorni in dokončni sklepi ter večinsko glasovanje so pojmi, s katerimi se srečujemo danes, v svoj »Veliki načrt« pa jih je zapisal že grof de Sully, ki je veljal za vizionarja. Grof je Evropo razdelil na petnajst držav (dedne in izvoljene monarhije ter republike), ki bi sodelovale v Evropskem svetu, »v katerem bi imele velike članice štiri, male pa po dva predstavnika« (Ješovnik 2000, 5). Ta de Sullyjeva ideja je temelj za sistem ponderiranih glasov, ki se danes uporablja v Svetu ministrov. Večinsko glasovanje ter mandatni Evropski svet za reševanje sporov in usklajevanje interesov sta dve novosti, ki sta veljali za zelo vizionarski. Pod vplivom mnenj Benečana Emerica Cruceja se je de Sully v svojih razmišljanjih otresel vse do takrat prisotnega zunanjega sovražnika, saj je ugotovil, da

dolgotrajen mir spodbuja meddržavno trgovino, prinaša gospodarski razvoj in najpomembneje – zblizuje narode *širokolične* celine.

S koncem prevlade rimske verske oblasti in z intelektualno svobodo so se pojavile zanimive ideje, ki pa jih je žal zatrla posvetna oblast – absolutizem.

### 3.1.2 Od absolutizma do 1. svetovne vojne

Nove ideje o meddržavnem sodelovanju v duhu de Sullyjevega predloga in drugih so se začele obnavljati ob zatonu absolutizma, ob koncu krvavih verskih vojn v Evropi in ob vzponu federalistične ideje.

Razsvetljenski misleci so začeli primerjati politični sistem v Evropi z drugimi znanimi deli sveta. Tako je Montesquieu v svojem delu *De l'esprit des lois* (Duh zakonov) iskal razloge za razlike v drugačnem podnebjju pa vse do razlik v političnem sistemu (Wilson <et al.> 1993, 58–59). Voltaire je obžaloval vse nepotrebne spopade, ki so se dogodili na celini, in je v svojem *antiklerikalnem* pogledu krivca za nasprotja med Evropejci spoznal v Rimskokatoliški cerkvi. Ugotavljal je, da je za razliko med Evropejci, ki so si po naravi enaki, kriva razlika v izobrazbi. Voltaire je trdil, da je prav Cerkev kriva za neizobraženost Evropejcev in tudi za vse verske vojne, ki jim je bila Evropa priča v 17. stoletju (Wilson <et al.> 1993, 60–61).

Najzaslužnejši za ponovno razmišljanje v duhu de Sullyjevega *Velikega načrta* so bili *kvekerji*, nova verska ločina, ki je najostreje obsojala dejanja absolutizma. Najvidnejši predstavnik tega obdobja je William Penn. Pri tem, kako naj bi potekalo meddržavno sodelovanje, se je zgledoval po švicarski konfederaciji in na novo nastalih Združenih provincah ter seveda po de Sullyjevem *Velikem načrtu*. Penn je, izhajajoč iz angleškega parlamentarizma, za Evropo predvidel enoten politični sistem, ki bi vzpostavil Evropski parlament in Mednarodno sodišče. Ta Pennova zamisel v njegovem času ni zaživela, obujena pa je bila po 1. svetovni vojni.

Tu je treba poudariti, da Penn ni bil edini federalist tistega časa, vendar njegova zamisel o meddržavni politični tvorbi z lastnimi institucijami ni bila vizionarska, saj je najbližje današnji sestavi institucij v EU.



Iz obdobja federalizma sta pomembna še Saint-Pierre in Rousseau z idejami in predlogi, temelječimi na mednarodnem pravu (Wilson <et al.> 1993, 43–44), ki bi moralo postati podlaga »Evropskim narodom«, kot je Saint-Pierre poimenoval politično tvorbo. »Evropski narodi« so podlaga dveh političnih organizacij, ki sta zaživelii po vsaki svetovni vojni, prvič z Ligo narodov, drugič z Združenimi narodi.

Kratek pregled političnih mislecev od Montesquieuja do Saint-Pierra je nepopoln, če ne omenimo še Saint-Simona in Abbe de Mablyja.

Prvi je zagovarjal institucionalni parlamentarizem. Sprevidel je, da se države, takšne kot so, ne morejo povezati v novo politično strukturo. Prav zato je zagovarjal spremembo političnega sistema v evropskih državah. »Če bi se povsod vzpostavil parlamentarizem, bi to lažje privedlo do skupnega parlamenta« (Ješovnik 2000, 6). Na žalost je vzpostavitev parlamentarizma ubrala precej počasnejšo pot, kot si je to predstavljal Saint-Simone.

Abbe de Mably je bil diplomat s francoskega dvora, ki je na podlagi svojih izkušenj hotel vpeljati koncept »Evropskega zakona«. Njegovi opisi so izhajali iz mednarodnih pogodb, ki so bile sklenjene po *Westphalski pogodbi* iz leta 1648. Prikazati je hotel, da so mednarodne pogodbe enakega pomena kakor civilni zakoni v posameznih državah. Njegova večkrat prenovljena dela govorijo o razčlenitvi vzrokov in razlogov za dokončanje vseh preprirov med evropskimi državami ter o nujnosti zavezništev med njimi (Wilson <et al.> 1993, 44). Abbe de Mably je ustvarjal v enem od kratkotrajnih obdobjih ravnotežja in stabilnosti v Evropi, zato njegovo delo zveni zelo optimistično, ko govori o koncu vseh sovražnosti in nasprotij v meddržavnih pogledih.

Ob koncu 18. stoletja se je absolutizem v Franciji že zelo skrhal. Sledila je francoska revolucija, kar je v Evropi prvič privedlo do *ideološkega dejavnika*. Revolucionarna Francija na sredi celine je privedla do porušitve ravnotežja med državami. Začeli so se novi spopadi, ki razen vojaških niso dopuščali meddržavnih povezav. Koalicijam proti Franciji je sledilo še Napoleonovo obdobje, temu pa vzpostavitev konservativnih sil z Dunajskim kongresom. Večina XIX. stoletja je tako minila v sistemu *pentarhije*, vlade petih evropskih sil, v katerem se je vsaka sila oklepala svojega *statusa quo* proti drugim štirim. Mednarodno sodelovanje dobi novega tekmeca v prebujajoči se nacionalni ideji ob pomladi narodov; začetek obdobja mednarodnih konferenc na začetku XX. stoletja tudi ni prinesel konkretnih rešitev. Mrtvi tek idej za skupno Evropo je trajal do konca 1. svetovne vojne.

### 3.1.3 Medvojno obdobje

Konec 1. svetovne vojne je prinesel korenit zasuk pri ustanavljanju nove svetovne ureditve, na političnem zemljevidu Evrope in tudi pri razmišljanju o političnem sodelovanju med državami. Da so politične spremembe v Evropi neizbežna nujnost, sta že med samo vojno poudarjala Naumann in Masaryk.

Ko je leta 1915 Friderich Naumann objavil svoje delo *Mitteleuropa*, je bila 1. svetovna vojna še na samem začetku, tako da ni mogel predvideti izida, je pa pravilno sklepal, da se bo Evropa razdelila. Predvideval je, da vojna ne bo prinesla trajnega miru med nasprotniki, in napovedal dva *kitajska zidova*, ki bosta razdeljevala kontinent. Velika Britanija in Francija naj bi se tesno povezali in s tem na zahodu zavirali nemški kolonializem, medtem ko naj bi drugi zid ločeval Rusijo in Nemčijo. V svojem delu se je Naumann zbal, da ne bi prišlo do še enega zidu med Nemčijo in (tedaj še) avstro-ogrsko monarhijo, zato je predlagal nekakšno liberalno demokratično *Centralno evropsko skupnost*. Tej skupnosti bi seveda načelovala Nemčija, ki bi se ji pokorili vsi majhni narodi južne Evrope, saj naj ne bi imeli druge izbire. *Organisationsstaat* je po Naumannovo zgodovinska nujnost (Wilson <et al.> 1993, 91).

Naumann ni zagovarjal prisilne germanizacije, ker je v njej videl zlo. Hegemonijo Nemčije v predvideni skupnosti je opredelil za naravno in normalno, ravno to pa je bil dvorezen meč. Nemški nacionalisti so ga napadali, da se je odpovedal naravni nemški kolonizaciji vzhoda in juga, nemški socialdemokrati pa so v njegovem načrtu videli imperialistično politično tvorbo.

Tomas Masaryk se je vprašanja političnih sprememb lotil s stališča malih narodov, ki so bili del velikih monarhij, kot Čeh pa je tudi sam pripadal malemu narodu. Leta 1916 je v Veliki Britaniji začelo izhajati njegovo glasilo *Nova Evropa*, leta 1918 pa je izšla tudi njegova knjiga z enakim naslovom. Zanj je bila 1. svetovna vojna spopad med avtoritarnimi (Nemčija in od nje brezpogojno odvisna Avstro-Ogrska) in demokratičnimi silami (Združene države, Francija, Velika Britanija). Povzemajoč Wilsonov predlog o samoodločbi narodov, je zahodu predlagal pas majhnih nacionalnih držav, ki bi omejil Nemčijo in njene težnje na vzhodu, medtem ko je bil zanj razpad avstro-ogrske monarhije nujen, saj ni bila zmožna posodobitve. Ta pas nacionalnih demokratičnih držav na vzhodu je postal še pomembnejši po boljševističnem prevratu v Rusiji 1917. leta (Wilson <et al.> 1993, 94–95).

Za Masaryka je bila nacionalna država glavna politična enota na svetovnem prizorišču; šele ob vzpostavitvi nacionalnih držav je mogoče meddržavno sodelovanje. Masarykov glavni cilj je bil ustanovitev Češkoslovaške. Zanimivo pa je, da za pravico do samoodločbe Slovakov kot naroda ni hotel slišati.

Oba, Naumann in Masaryk, sta pravilno predvidevala nujnost političnih sprememb v Evropi, vendar sta oba gledala na spremembe skozi nacionalno prizmo, zato njunima projektoma ne moremo pripisovati nadnacionalnih lastnosti niti uspešnosti pri mednarodnih integracijah.

Tu sta omenjena zato, ker njune ideje prikazujejo razmišljanje o Evropi takoj po kočani vojni. Evropa je po 1. svetovni vojni razpadla na številne nacionalne države. Federalne ideje so kljub privlačnosti zvodenele zaradi številnih dejavnikov: pojava komunizma in fašizma, neučinkovitosti Lige narodov, zaradi česar je nestabilna tudi mednarodna skupnost, ... (Ješovnik 2000, 9). Za medvojno obdobje je značilno, da prevladajo domači interesi nacionalnih držav, meddržavna in mednarodna politika pa sta jim podrejeni. Povojna Evropa ni privedla do razcveta različnih kultur in razorožitve v Evropi, kot je to predvideval Masaryk, pač pa do *balkanizacije* v Evropi in strogega vojaškega nadzora nad njenimi novimi mejami.

Prvi načrt za mednarodno sodelovanje, ki je končno dobil politični epilog, se je imenoval *Panevropa*. Njegov idejni vodja je bil Caudenhove-Kalergi, čigar navdušenje nad Ligo narodov je hitro splahnelo. S stališča svetovne politike je zagotavljal, da ni senilno prebivalstvo Evrope, pač pa njen politični sistem (Wilson <et al.> 1993, 96). V versajski mirovni pogodbi je videl napako ravno zaradi velikega števila meja, ne pa novega povezovanja. Uspešnost je videl v velikih političnih povezavah, kakršne so bile Združene države, Sovjetska zveza in Britanski imperij – Evropa se je ravno nasprotno razbila na še manjše enote.

Njegov predlog je bil *Panevropska unija*, katere načrt je objavil v knjigi *PanEuropa* leta 1923. Ta nova zveza bi izključevala Britanski imperij in Sovjetsko zvezo; prvega zato, ker se je s svojimi ogromnimi kolonijami oddaljil od Evrope in njene miselnosti, vendar je z njim mogoče sodelovati; Sovjetsko zvezo pa je izključil zaradi boljševizma in z njo ni predvidel nobenega sodelovanja. Za uradni drugi jezik je predlagal angleščino, saj bi se s tem izognil »rivalstvu med velikimi kontinentalnimi jeziki« (Wilson <et al.> 1993, 101).

»Nedvomno je bila glavna naloga *Panevrope* ohranjati mir« (Wilson <et al.> 1993, 98), na drugem mestu pa je bilo gospodarstvo, za obnovitev in razcvet katerega je potreben skupen trg z notranjimi carinami in ne *avtarkija* posamičnih držav. Skupen trg bi uravnavala nadnacionalna politična telesa. Združitve celine je predvidel v štirih fazah; začelo bi se s konferenco, ki bi nato prek carinske unije postala federalna država s skupno ustavo (Ješovnik 2000, 10). S svojo idejo je Caudenhove-Kalergi lahko na svojo stran pridobil samo

socialdemokrate, ki so prišli na oblast v Franciji pod vodstvom Herriota, glavni politični zagovornik *Panевроpe* pa je postal Aristide Briand, francoski predstavnik v Ligi narodov.

Sredi dvajsetih let prejšnjega stoletja je bilo videti, da se bo v Evropi mnenje o integracijah spremenilo. Leta 1922 je bil v Parizu ustanovljen Gospodarski in carinski akcijski odbor, ki naj bi pomagal k poglobljanju mednarodnega gospodarskega sodelovanja. Nato je bila leta 1926 ustanovljena Evropska gospodarska in carinska unija, katere namen je bil zagotoviti znanje in izvedenska mnenja za preprečitev nadaljnjega zaostrovanja v trgovanju med državami. Ti dve politični telesi sta udeleževali geslo takratnega obdobja, saj je skozi obe potekala »carinska razorožitev« (Ješovnik 2000, 9). Države so namreč z visokimi carinami omejile uvoz iz drugih držav ter s tem varovale lastno industrijo, žrtev visokih carin pa so postali potrošniki.

Primer pozitivnega napredka v mednarodnem sodelovanju je tudi jeklarski kartel pod vodstvom Emila Mayerischa, ki je imel sedež v Luksemburgu in je deloval v interesu svojih članic proti ameriškim, japonskim in argentinskim jeklarjem na evropskih trgih. Kartel je bil s političnega vidika predhodnik Evropske skupnosti za premog in jeklo zaradi svojih nadnacionalnih elementov delovanja; združeval je namreč interese nemške, belgijske, francoske, avstrijske, češkoslovaške, madžarske in luksemburške jeklarske industrije. Jeklarski kartel ni nikdar dobil podpore uradne politike. Panevropsko gibanje si je prizadevalo, da bi se po vzoru kartela sodelovanje med državami preneslo še na druge panoge, vendar se to ni uresničilo (Ješovnik 2000, 9).

Meddržavno sodelovanje v duhu *Panевроpe* je v Ligi narodov intenzivno predstavljal in zagovarjal Francoz Aristide Briand. Najprej je z Briand-Kellogovim paktom leta 1928 dosegel, da so ZDA postale porok miru v Evropi. Nato je evropskim državam predstavil memorandum, za katerega je menil da mora postati »skupen politični projekt vseh Evropejcev« (Ješovnik 2000, 10).

Briand je predstavil ohlapno konfederacijo popolnoma neodvisnih držav brez nadnacionalnih elementov, katere glavni namen je bil gospodarsko sodelovanje. V njegovem predlogu o Evropski uniji je manjkalo nadnacionalno politično telo, saj bi, kar se je pozneje tudi izkazalo, države brez prenosa svoje suverenosti na *vrhovno oblast* težko sodelovale oziroma se odločale o skupni politiki unije. Kljub zagovarjanju zagotovitve skupne varnosti, kulturne homogenosti evropskih narodov in prednosti skupne trgovine je Briand menil, da bo glavna vez njegove unije solidarnost držav in predanost skupnim vrednotam. Rezultat njegovega memoranduma

je bil ustanovitev Komisije za Evropsko unijo znotraj Lige narodov, ki pa je dosegla napredek samo na kmetijskem področju (Ješovnik 2000, 10).

Zaradi gospodarskega zloma leta 1929 v ZDA so pogovori o gospodarskem sodelovanju med evropskimi državami začeli zamirati. Gospodarski zlom je prinesel vrsto negativnih učinkov, ki so jih bile države prisiljene reševati vsaka zase. Ko je Briand leta 1930 predlagal politično unijo, zdaj z brezpogojnim prenosom suverenosti, se na njegov predlog razen Bolgarije ni odzvala nobena država od 26 povabljenih. Na začetku tridesetih let je postalo jasno, da ideje za integracijo med evropskimi državami spet ne bodo mogle zaživeti. Kljub neuspehu je treba poudariti, da je Briandov memorandum pomemben zaradi tega, ker je bil predstavljen najvišjim političnim predstavnikom in je v njem uporabljeno izrazoslovje za skupen/enoten trg in evropske skupnosti, ki ga danes uporabljamo za delovanja Evropske unije. Briandov memorandum je postal teoretska podlaga za Schumanovo deklaracijo iz leta 1950.

Gospodarski zlom na Wall Streetu in vzpon nacizma v Nemčiji sta dva najpomembnejša vzroka za nezaupanje med evropskimi državami v medvojnem obdobju. Za konkretne politične premike v smeri mednarodne integracije je morala miniti še ena uničujoča vojna, ki je postala »vrhunec evropskega *destruktivizma*« (Ješovnik 2000, 12).

### **3.2 Schumanova deklaracija**

2. svetovna vojna je bila še bolj uničujoča kot prva. Svet se je po vojni blokovsko razdelil, Evropo pa je bilo treba ponovno zgraditi. Tokrat je postalo jasno, da samo s predlogi ne bo mogoče ustvariti trajnega miru, temveč, da bodo za to potrebni konkretni koraki, kajti »2. svetovna vojna je samo krona 278 vojn v obdobju med 1550 in 1945« (Ješovnik 2000, 3). Obdobje med 1945 in 1950 je opredeljeno kot predintegracijska točka evropskih integracij. Za mednarodno povezavo sta obstajali dve realni možnosti – integrativna in kooperativna, treba pa je bilo doseči soglasje za pritegnitev čim več držav. Ob integraciji je bilo treba upoštevati tudi vlogo ZDA, ki so bile z gospodarskega vidika edina prava zmagovalka 2. svetovne vojne in so zato imele pri odločitvah v evropskem političnem prostoru veliko moč.

Tako je bil prvi predlog za evropsko integracijo po vzoru ZDA prav Marshallov načrt, saj so si Američani predstavljali zahodno Evropo po svoji različici, njena varnost pa bi po sklenitvi Bruseljske pogodbe in sprejetju Vandenbergove resolucije v Kongresu spadala pod pokroviteljstvo ZDA.

Evropski odzivi na to so bili različni. Medtem ko so si celinske države s svojimi politiki prizadevale za federacijo (Monnet, Blum, Spaak, de Gasperi), ki naj bi postala tretja utež na tehtnici med dvema supersilama, so Britanci (Bevin) zagovarjali *kooperativno* gospodarsko sodelovanje.

V povojnem obdobju se v evropskem prostoru razvijajo trije tipi integracij:

1. Transatlantske integracije so si prizadevale za kolektivno obrambo in pomoč pri razvoju (OEEC, pozneje OECD – Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj, NATO – Organizacija Severnoatlantske pogodbe in pozneje še WEU – Zahodnoevropska unija, ki je vojaško povezovala zahodno Evropo).
2. Organizacije, kot je Svet Evrope, niso bile usmerjene k vzpostavitvi federacije ali unije, temveč k odločanju o vsebinskih vprašanjih na podlagi soglasja. Skušale so pritegniti čim širši krog držav, tudi tiste, ki se niso hotele ali mogle odreči delu svoje suverenosti (Švica, Avstrija, Švedska).
3. V tretjo smer so se razvile Evropske skupnosti, kjer dobi poseben status *vrhovna oblast* (Arah 1995, 56–58).

Churchill je že od leta 1946 govoril o nujnosti »*Združenih držav Evrope*« (Wilson <et al.> 1993, 165, in Dinan 1999, 23), vendar tudi dejanska ustanovitev Sveta Evrope 1949 ni prinesla zelenega učinka, saj je zaradi britanske pobude šlo za kooperativno sodelovanje s širokim krogom držav. Po drugi strani tudi organizacija NATO, ki je bila ustanovljena istega leta z ZDA na čelu, ni mogla postati porok za trajen mir v Evropi. Kakor je napovedal že Caudenhove-Kalergi, se je tudi iz boljševistične Rusije dvignil Napoleon, ki je povečal svoj imperij do Rena (Wilson <et al.> 1993, 98) in si prisvojil vzhodno Evropo.

Ostalo je glavno vprašanje, kako preprečiti naslednji spor med Francijo in Nemčijo ter kako integrirati zahodno Evropo za vzpostavitev trajnega miru. Na začudenje političnih elit v Evropi je 9. maja 1950 francoski zunanji minister Robert Schuman na tiskovni konferenci ZR Nemčiji in drugim zainteresiranim državam predlagal skupno izkoriščanje zmogljivosti pri proizvodnji premoga in jekla (Arah 1995, 60).

»In čeprav so se radikalne zamisli o prenosu suverenih pravic držav na vlado svetovnih razsežnosti izkazale /.../ za docela neprimerne, /.../ so razmišljanja o regionalnih integracijah kljub vsemu postopoma postajala politična stvarnost« (Arah 1995, 60).

Že skoraj tri desetletja po *Panevropi* se je končno začel integracijski proces, ki je bil nujen za Evropo. Premog in jeklo sta bila glavni surovini za vojno industrijo. Če bi torej industrija za predelavo obeh surovin prišla pod nadzor obeh držav ali več članic, bi se s tem zagotovil mir med njimi, saj bi bilo s tem omogočeno miroljubno sodelovanje v mednarodnem okolju. S Schumanovo deklaracijo se nakažeta tudi nastop splošno sprejemljive politične agende in pojav evropskega duha (Ješovnik 2000, 14).

Glavni predlogi iz Pariške deklaracije so bili:

- Nadzor nad francosko-nemško proizvodnjo premoga in jekla naj se prenese na Visoko oblast, katere odločitve naj bodo zavezujoče za države članice. To bo prvi konkreten korak k evropski federaciji.
- V primerjavi z mednarodnimi karteli, ki temeljijo na delitvi in izkoriščanju nacionalnih trgov z omejevalno prakso, predlagana organizacija zagotavlja združitev trgov in povečanje proizvodnje.
- Visoko oblast naj sestavljajo neodvisni člani, ki jih bodo imenovalе vlade po enakih merilih, predsednik tega telesa pa bo določen z medvladnim sporazumom (Arah 1995, 61).
- Mir je temeljna vrednota, zato tudi evropska integracija ni naperjena proti nikomur (Ješovnik 2000, 11).

S podpisom pogodbe o Evropski skupnosti za premog in jeklo (ESPJ) so se države članice (Nemčija, Francija, Italija in države Beneluksa) zavezale za nekakšen *quidproquo* oziroma so se strinjale, da so glede jeklarske in premogovniške industrije enotnega mnenja. Z omembo Visoke oblasti v deklaraciji je postalo jasno, da se je celinska zahodna Evropa začela nagibati k integraciji, ki je bila blizu federalizmu, ni pa bila *kooperativnega* tipa kakor Svet Evrope. Idejni načrt za integracijo je bil najbližje *funktionalnemu* oziroma *neofunktionalnemu* ustroju. »Začel se je edinstven poskus v zgodovini človeštva, saj se proces gospodarske integracije različnih narodov pred tem ni še nikoli dejansko izvajal« (Ješovnik 2000, 12).

Za Veliko Britanijo na drugi strani se je taka povezava zdela nesmiselna in prenevarna za njeno suverenost. Toda posebno obravnavanje te države je predvidel že Aristide Briand v svojem predvojnem memorandumu, saj se je zavedal njenih posebnosti; s svojim heterogenim dejavnikom bi Velika Britanija z morebitnim vstopom v ESPJ v petdesetih letih verjetno zavirala nadaljnji razvoj integracije in škodovala veliki enotnosti zahodne celinske Evrope.



## 4. Evrozagon

Schumanova deklaracija (znana tudi kot Evropska deklaracija), na podlagi katere je nastala Pariška pogodba, je pomemben mejnik v zgodovini Evrope in evropskih integracij. S to deklaracijo se začne zgodovina evropskih skupnosti, ki se širijo in poglobljajo zadnjega pol stoletja. Prva, Evropska skupnost za premog in jeklo (ESPJ), je postala temeljni kamen zaradi svoje uspešnosti pri obnovi premogovniške in jeklarske industrije v prvih letih njenega obstoja. Zaradi njenega uspešnega delovanja in tudi nekaterih mednarodnih razlogov sta bili pet let po njeni ustanovitvi v istem »evropskem duhu« ustanovljeni še dve skupnosti (Evropska gospodarska skupnost in Evropska skupnost za jedrsko energijo – EGS in EUROATOM). Ob koncu šestdesetih let prejšnjega stoletja je ob ustanovitvi treh skupnosti *neofunkcionalna* teorija s svojim pristopom do mednarodnih integracij v Evropi dosegla svoj vrhunec.

### 4.1 Evropska skupnost za premog in jeklo

Razloge za pozitiven odziv na Schumanovo deklaracijo je treba iskati tudi v svetovni politiki. Evropski politiki so se začeli zavedati, da svetovna Organizacija združenih narodov (OZN) ne more učinkovito reševati vseh sporov v mednarodni skupnosti. Primer za nestabilnost v svetovni mednarodni politiki je bil začetek korejske vojne (1950–1953). Učinkovito regionalno sodelovanje v ozkih segmentih gospodarstva je bilo realnejše od iskanja soglasja v OZN za reševanje težav v blokovsko razdeljeni mednarodni skupnosti.

Schumanova deklaracija z dne 9. 5. 1950 je tako dobila svoj epilog v Pariškem sporazumu, sprejetem 18. aprila 1951. Sam sporazum je moral še skozi postopke ratifikacije v nacionalnih parlamentih, tako da je pogodba o ESPJ začela veljati leta 1952. Skupnost so sestavljali:

- Visoka oblast – izvršilno telo,
- Svet ministrov – zakonodajno telo,
- Skupna skupščina – nadzorni organ Visoke oblasti,
- Sodišče ESPJ (Ješovnik 2000, 15).

Prvi predsednik Visoke oblasti, ki je bila osrednja institucija ESPJ, je postal Jean Monnet. Visoko oblast je nadzorovala Skupna skupščina, pred sprejemanjem odločitev se je posvetovala s Svetom ministrov, ki je zastopal države članice – toda Visoka oblast je bila nadnacionalno politično telo, sestavljeno iz neodvisnih strokovnjakov, ki so se odločali v korist skupnosti. »Šesterica je osredotočila svoja integracijska prizadevanja v skromno, vendar povsem novo idejo gospodarske integracije« (O'Neill 1996, 36).

Ješovnik (2000, 16) tudi povzame bistvene razloge, zakaj je bila zgradba ESPJ bistveno drugačna od drugih sodobnih mednarodnih organizacij. V nasprotju z *General Agreement on Trade and Tariffs* (GATT), *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) in *Svetom Evrope* (SE) je imela ESPJ nadnacionalno institucionalno zgradbo in tako ni bila v službi sistema odločanja držav članic – kar pomeni, da so ustanove skupnosti same sprejemale odločitve in urejale vse potrebno za vodenje obeh gospodarskih panog v Evropi. »/Že/ Marshallovemu načrtu /pa tudi vsem drugim organizacijam/ je spodletelo podreti nacionalne branike« (Dinan 1999, 18). Uspešnost ESPJ v primerjavi z drugimi mednarodnimi organizacijami je bila tudi v tem, da je bila to »kljub tipanju v temi« ob samem Schumanovem predlogu »najbolj oprijemljiva oblika sodelovanja« (Arah 1995, 61). ESPJ je odlikovala tudi homogenost interesov držav članic. Glavni cilj skupnosti je bil odprava trgovinskih ovir in ustvaritev skupnega trga za pretok jekla in premoga med članicami; prav premogovništvo in jeklarstvo pa sta bili dve najpomembnejši panogi pri obnovi evropskih držav. Rešitev številnih težav pri oskrbi težke industrije, modernizacija proizvodnje in izboljšanje kakovosti delavcev pa so bili vezni interesi držav članic (Ješovnik 2000, 14–15), ki so med njimi sestavljali homogeno vez. Treba je tudi opozoriti na interese, ki v povojni Evropi niso bili jasno izraženi, so bili pa v ozadju pogodbe. Države članice, predvsem Francija, so si s Pariškim sporazumom želele zagotovitev, da si Nemčija ne bi nenadzorovano industrijsko spet toliko opomogla, da bi jih lahko znova napadla. Zaradi vzrokov 2. svetovne vojne pa je postalo tudi jasno, da enostransko naložene restrikcije ZR Nemčiji ne bi bile učinkovite za dosego trajnega miru. ZR Nemčija se je po drugi strani pod premierjem Adenauerjem zelo dobro zavedala svojega neprijetnega bremena preteklosti. Po mnenju bi morala pri ustanovitvi skupnosti logika skupnih koristi nadomestiti logiko politike sile (Arah 1995, 61–63), oziroma kot ugotavlja Dinan (1999, 21), je »kancler Adenauer spoznal, da je deljena suverenost kazala pot nemški mednarodni rehabilitaciji« – kar je nedvomno interes vsake države z obremenjeno preteklostjo.

ESPJ je bila »vertikalna ekonomska integracija« (Benko 1997, 184), ki je pokrivala ozek sektor gospodarstva in je predvidela »mehanizme, ki so skrbeli ne le za zagon njenega delovanja, temveč tudi za nadaljnji razvoj« (Arah 1995, 61). Ustanovljena je bila v primernih družbenozgodovinskih razmerah na primerni socialno-ekonomski podlagi, saj je njeno institucionalno zgradbo in namen sprejelo vseh šest držav podpisnic. Ravno izbruh korejske vojne in iz tega izhajajoč predlog ZDA, da se Nemčija vključi v obrambo zahodne Evrope, sta pokazala, kako pomemben je namen ustanovljene skupnosti.

Francoski premier Pleven je 24. oktobra 1950 narodni skupščini predstavil načrt za Evropsko obrambno skupnost (EOS), ki bi delovala skozi podobne nadnacionalne institucije kakor ESPJ. Po Plevenovem načrtu bi se Nemčija lahko ponovno oborožila, Francija in druge članice pa bi se odpovedale svojim vojskam v korist Evropskih obrambnih sil. Pogodba, pri kateri je ponovno pomagal Jean Monnet, je bila podpisana 27. maja 1952, vendar je francoska narodna skupščina 30. avgusta 1954 zavrnila njeno ratifikacijo. ESPJ in EOS bi bili nato združeni pod institucije Evropske politične unije (EPU), ki pa zaradi neuspeha EOS ni nikdar zaživela (Arah 1995, 64–66).

Neposredna primerjava obeh poskusov ustanovitve nadnacionalnih skupnosti kaže na moč družbenopolitičnih in družbenoekonomskih dejavnikov. Čeprav sta bili skupnosti zasnovani na enak način, je bila EOS predstavljena nepravi čas, saj samo pet let po svetovni vojni nobena od evropskih držav ne bi hotela pristati na oboroženo Nemčijo, še najmanj Francija, ki je bila prav predlagateljica. »Takšen politični razvoj dogodkov /je/ prehitel realno stanje v Evropi« (Ješovnik 2000, 17). Po spodletelem Plevenovem načrtu o EOS in EPU je bilo politično združevanje do nadaljnjega potisnjeno na stranski tir, kar pa nikakor ni zaviralo delovanja ESPJ.

ESPJ je po učinkovitih ukrepih glede pretoka blaga in konkurence dosegala ugodne gospodarske rezultate. V prvih dveh letih so bile znotraj skupnega trga odpravljene carine na premog in jeklo. Ob tem je treba opozoriti, da je bila takrat evropska industrija odvisna predvsem od premoga kot glavnega energetskega vira. S postopnim prodiranjem nafte na svetovni trg pa se je gospodarski pomen ESPJ začel zmanjševati. Po koncu petdesetih let je ESPJ ostala le še organizacija simbolične narave; bolj kot gospodarski pomen se je skozi njo kazal evropski duh združevanja. Vsekakor pa ni zanemarljiv podatek, da je proces unifikacije »botroval 200%-nemu povečanju trgovinske menjave med članicami skupnosti v

letih 1952 in 1960, in po načelih spiralnega delovanja integracijskega procesa sprožil potrebo po vključevanju novih sektorjev v proces unifikacije« (Arah 1995, 83), kar se je pričelo udejanjati po zgodovinskem srečanju v Messini.

Jean Monnet se je umaknil iz aktivne politike kmalu po ustanovitvi prve skupnosti. Ko mu je leta 1955 potekel mandat predsednika Visoke oblasti ESPJ, je ustanovil Akcijski odbor za Združene države Evrope, v katerem je združil številne ugledne evropske politike. Na podlagi lobiranja za integriranje več gospodarskih panog in seveda tudi pozitivnih gospodarskih izkušenj ESPJ se je šesterica držav v Messini leta 1955 odločila za nadaljnje korake v evropskih integracijah (Ješovnik 2000, 17). K oživitvi pogovorov o integraciji je prispeval tudi nizozemski zunanji minister Johan Beijen, ki je kljub spodleteli EOS predlagal carinsko unijo in nova gospodarska področja integracije (Arah 1995, 70–71).

#### **4.2 Rimski sporazumi**

Na sestanku v Messini je *šesterica* pooblastila belgijskega zunanjega ministra Paula-Henrija Spaaka za vodenje posebnega meddržavnega odbora, ki bi raziskal možnosti za razširitev skupnega trga. Spaak je bil *evrofil* in širša javnost ga je poznala pod vzdevkom *Mr. Europe*. Že pred pooblastilom je bila šesterica enotnega mnenja o potrebi in nujni poglobitvi združevanja zahodne Evrope; države članice bi si prizadevale za vzpostavitev nujno potrebnih skupnih institucij, temu koraku bi sledila postopna integracija držav in s tem ustanovitev skupnega trga (Ješovnik 2000, 17).

Spaak je ob pripravljanju poročila tesno sodeloval s »Pierrom Urijem, ki je odločilno sodeloval pri pripravljanju Pariškega sporazuma« (Ješovnik 2000, 18). Spaakov odbor je v prvi polovici leta 1956 svoje poročilo predložil vladam držav članic. Po proučitvi teh predlogov so se še istega leta sestali vladni predstavniki ESPJ v Bruslju in uskladili poglede na specifične probleme (možnost izstopa, prekomorska ozemlja itd.) (Arah 1995, 71). Besedilo za nove pogodbe o novih skupnostih je bilo hitro pripravljeno. 25. marca 1957 sta bili v Rimu podpisani pogodbi o Evropski gospodarski skupnosti (EGS) in Evropski skupnosti za jedrsko energijo (ESJE). Obe pogodbi sta bili ratificirani v nacionalnih parlamentih in sta začeli veljati leta 1958.

Kljub nesporni uspešnosti ESPJ države članice niso več kazale navdušenja nad nadnacionalnim ustrojem novih skupnosti, zato se »nadmacionalnost ni omenila niti z besedo« (Dinan 1999, 32), medtem ko je bil ob snovanju pogodbe poudarek na postavitvi temeljev za načrtovano unijo med narodi Evrope, nujnih vzvodih za vzpostavitev skupnega trga in uvedbo štirih svoboščin (prost pretok blaga, storitev, kapitala in ljudi). Ob pomanjkanju navdušenja za nadnacionalnost je postala očitna tudi zahteva po močnejšem Svetu ministrov. S prvo poglobitvijo sodelovanja se torej pokaže rahel upad enotnosti med državami članicami, ki je bila prisotna na začetku petdesetih let.

V Rimu sta bili podpisani dve pogodbi o ustanovitvi novih skupnosti, od katerih je bila pomembnejša pogodba o EGS. Vsebovala je točno določen cilj o ustanovitvi skupnega trga s carinsko unijo, splošne smernice za skupne politike na nekaterih področjih, odpirala pa je tudi možnost, da članice s soglasjem uvedejo nove skupne politike (Ješovnik 2000, 13). Prav ta Rimska pogodba je bila ambiciozen in daljnosežen projekt, saj je bila podlaga za delovanje Evropskih skupnosti vse do leta 1992, ko je bila podpisana Pogodba o Evropski uniji. Že v Rimski pogodbi o EGS so bili predvideni enoten trg, na katerem bi veljale štiri svoboščine, in tudi faze, v katerih bi bil zgrajen.

Druga od ustanovljenih skupnosti je ESJE ali bolj znana pod imenom EUROATOM. Vloga skupnosti je bila poenotiti nadzor nad uporabo in proizvodnjem jedrske energije ter jedrskega materiala v Evropi. Leta 1958, ko je na svetovni trg prodrla nafta, se je namreč v Evropi začela premogovniška kriza, ki ji je sledilo zaprtje 400 rudnikov (Ješovnik 2000, 15). Države članice so predvidevale, da bo po premogovniški krizi jedrska energija postala glavni energetski vir, zato so si podobno kakor z ESPJ hotele z ESJE zagotoviti skupen nadzor. Toda »z današnje perspektive /je/ najbolj pomemben del skupni raziskovalni program v okviru pogodbe o ESJE, ki ga izvaja skupni raziskovalni center« (Ješovnik 2000, 18).

Toda novi skupnosti, kot že rečeno, nista bili sestavljeni na isti način kakor ESPJ. »Visoko oblast« v ESPJ je v EGS in ESJE zamenjala »Komisija«. Spremenilo pa se je tudi razmerje moči med političnimi telesi v skupnostih. V ESPJ je nesporno izvršilno vlogo imela Visoka oblast, medtem ko je v novih dveh skupnostih to vlogo dobil Svet ministrov, komisiji obeh skupnosti pa sta postali podobnejši Posebnemu svetu ministrov v ESPJ. Sprva razlika ni bila toliko vidna zaradi močno nadnacionalno usmerjenega komisarja Walterja Hallsteina (Ješovnik 2000, 22). Znotraj Evropskih skupnosti (kot se od takrat imenujejo) se pojavi deljeno odločanje, saj imajo v EGS in ESJE večjo moč države članice kakor pa nadnacionalno telo skupnosti. To je razočaralo *evrofile* oziroma *evrofederaliste*, kajti že »dosežki ESPJ in

njenega vdora v suverenost držav članic so bili dejansko precej manjši, kot pa so ustanovitelji /skupnosti/ pričakovali« (O'Neill 1996, 35).

Za teorije integracij je bilo v tistem trenutku bolj od samega načina delovanja pomembno, dejstvo, da je z ustanovitvijo še dveh skupnosti postala dokazljiva *neofunkcionalna* teorija in z njo tudi v praksi dokazljiv *spillover* učinek. Leta 1958 je v Londonu izšla knjiga Ernsta Haasa »The Uniting of Europe 1950–1957«, ki se je podrobno ukvarjala s tematiko oblikovanja idej za evropske integracije. S čisto teoretičnega vidika je bilo tako videti, kakor da je *neofunkcionalizem* po Haasu prava rešitev za integracije v zahodni Evropi. »Očitno je nadnacionalnost – ne federacija, konfederacija ali medvladna organizacija – primeren regijski nasprotnik nacionalni državi« (O'Neill 1996, 40). Z ustanovitvijo novih institucij, se pravi s poglobitvijo integracije, pa se je potrdila Monnetova izjava, da namreč »nič ni mogoče brez človeka in nič ne traja brez institucij« (Ješovnik 2000, 16).

### **4.3 Neofunkcionalizem in funkcionalizem**

*Funkcionalizem* in *neofunkcionalizem* spadata med politične teorije integracije. Obe teoriji povezuje teza o odpravi nacionalne države, vendar se v nekaterih ključnih točkah bistveno razlikujeta.

Obe teoriji proučujeta možnosti organizacije mednarodne družbe na novih funkcionalnih podlagah, ki bi privedle do trajne zagotovitve miru. »Skupna predpostavka smerema je, da je mogoče povezovati interese dejavnikov v mednarodnih odnosih, ki so jim skupni, kjer so jim skupni in v obsegu, ki jim je skupen« (Benko 1997, 167).

Glavna razlika med teorijama se pojavi pri zaznavanju mednarodne skupnosti. *Funkcionalna* teorija v svojem pristopu predvideva ustanovitev mednarodnih organizacij univerzalne narave, katerih glavna naloga bi bila povezava funkcionalnih področij držav ne glede na njihovo lego ali politični sistem (Arah 1995, 25). Po *funkcionalizmu* je torej svet predviden kot celota, za katero je že v začetni fazi integracije predviden stabilen vsesvetovni politični sistem, ki bo zmožen zagotoviti nastanek univerzalnih mednarodnih organizacij.

Nasprotno v *neofunkcionalnem* pristopu ne gre za globalni pogled, temveč za regionalne rešitve. Ernst B. Haas, eden najvidnejših predstavnikov *neofunkcionalne* teorije, to predstavlja

s tezo, da je ekonomski interes pomembnejši od političnega prepričanja oziroma da je pri *neofunkcionalni* integraciji »z zmago ekonomije nad politiko prevladan etnocentrični nacionalizem« (Arah 1995, 29). Haasa prav tako zanima odnos med političnimi dejavniki v posameznih nacionalnih državah in novim *nadnacionalnim centrom*, na katerega prehaja ali v celoti preide oblast. V *funkcionalni* teoriji nova nadoblast za reševanje problemov ni predvidena, medtem ko Haas vidi »nastanek federativne nadržave, kot proizvoda razdržavljanja suverenih funkcij nacionalne države v prid nadržavi« (Benko 1997, 169) kot nujo.

Ob primerjavi obeh teorij je treba opozoriti še na dva vidika mednarodnih odnosov, ki vsak po svoje razlagata nastanek mednarodnih integracij. Po razlagi realističnega vidika mednarodne organizacije zastopajo korist vseh zastopnikov interesov, po razlagi drugega, idealističnega vidika, pa mednarodne organizacije odpirajo pot k nujnemu preoblikovanju mednarodne skupnosti in odpravi njene anarhičnosti (Benko 1997, 156). *Funkcionalizem* torej teži k realističnemu vidiku mednarodne skupnosti, *neofunkcionalizem* pa idealističnemu.

»*Neofunkcionalizem* se osredotoča na naravo nastajajočega sistema, ne pa na ovrednotenje njegove formiranosti« (Arah 1995, 29). Pomembna novost, ki jo Haas uvede, je »njegova sintagma »spill-over« procesa kot ena od najpomembnejših dopolnil in nadgraditve klasičnega *funkcionalizma*« (Benko 1997, 168). Z mehanizmom *spillover* učinka Haas namreč predvideva, da kmetijska politika na novo nastale skupnosti posega tudi na področje denarne politike; v končni fazi *skupni* kmetijski sistem brez *skupne* denarne politike ne more delovati. Haas predvideva, da obstajajo tako močne vezi med industrijo in kmetijstvom, trgovino in financami ter carinami, da je končna integracija vseh področij neizbežna. Pri tako načrtovani integraciji bi se vse več odločanja preneslo na mednarodne organizacije oziroma nove nadnacionalne institucije.

Obema teorijama je skupno tudi to, da ob integracijah predvidevata postopno zastarelost koncepta nacionalne države in s tem tudi nadomestitev nacionalne lojalnosti z lojalnostjo na mednarodnih funkcionalnih premisah ali z lojalnostjo nadnacionalnim političnim telesom (Arah 1995, 25). Ustvarjati naj bi se začeli nova nacionalna zavest in nova politična ideologija, čeprav po drugi strani Benko opozarja, da se z novimi nadnacionalnimi centri ne ukinja zavest o obstoju nacionalne države, ampak gre samo za empirično dokazljivo *mnogokratno lojalnost*. Težav ob združevanju (*neofunkcionalizem*) ne predvideva, saj naj bi »koristi, ki bodo dosežene z nastankom in delovanjem nadnacionalne države, pretehtale stroške« (1997, 170).

Ko je Jean Monnet (znan tudi kot evrofederalist), zagovornik (federalnih) *Združenih držav Evrope* in glavni Schumanov svetovalec, dejal, da bi morali »ustvariti razpoko v braniku nacionalne suverenosti, ki bi bila dovolj ozka za zagotavljanje konsenza, pa tudi dovolj globoka, da bi odprla pot k enotnosti, ki je nujna za mir«, se je dobro zavedal, da lahko evropski integracijski proces poteka samo po *neofunkcionalni* formuli. Moussis v svojem uvodu (1999, 30) primerja gradnjo evropske integracije z gradnjo hiše, v gradnjo katere vsaka država prispeva svoje *lastne* zidake, ki se med seboj prepletajo. Integracijska zgradba se širi in viša, vendar kar je najpomembneje – ko so enkrat zidaki na mestu, se ne dajo več neopazno in zlahka odstraniti.

Evropske integracije so vzrok za dvom o dogmi o nedeljivosti suverenosti, saj so države članice prenesle del svoje suverenosti na nove *nadnacionalne centre*, o katerih govori Haas. Do njih se torej kaže povsem nova spremenljivka lojalnosti. Pri sami gradnji evropskih integracij pa je mogoče vsaj delno zaslediti elemente in imena institucij, o katerih so že od renesanse naprej razmišljali različni misleci, ki so govorili o združenih Evropi.

Tu je treba tudi opozoriti, da teorija o evropskih integracijah nastaja vzporedno s samo integracijo v *praksi*, česar se *neofunkcionalisti* na začetku evropskih integracij niso zavedali. Toda kot pravijo proučevalci mednarodnih odnosov, »nič ni bolj praktičnega od dobre teorije« (Arah 1995, 17).

#### **4.4 Velika Britanija in EFTA**

V začetni fazi evropskih integracij sta bili v proces vključeni Nemčija in Francija, status katerih velja za elitnega. Tretja *elitna* država, Velika Britanija, se je integraciji upirala. Že Caudenhove-Kalergi je v *Pan Evropi* opozarjal, da je Velika Britanija poseben primer pri povezavi s celinskimi državami, zato ji v svoji zamisli tam ni odredil mesta. Velika Britanija velja za heterogen dejavnik v evropskih integracijah, pri čemer je treba poudariti, da pri tem ne gre za edino državo heterogene narave, temveč se Veliko Britanijo najlažje navaja, ker so vzroki za *poseben odnos* do kontinentalnih integracij najjasnejši in najizrazitejši.

Velika Britanija je do celinske Evrope gojila poseben odnos že zaradi zgodovinskih dejstev (svetovni kolonialni imperij). Britansko stališče do celine je poudarjal tudi britanski premier



Churchill v svojem govoru septembra 1946 v Zürichu, ko je predlagal Združene države Evrope, vendar pod nekakšnim nadzorom oziroma eksternim opazovanjem Velike Britanije, ki se v takšno povezavo ni bila pripravljena vključiti (Arah 1995, 56). Kot ena od zmagovalk iz 2. svetovne vojne se je Velika Britanija imela za center sveta, kakor je Churchill povedal v svojem govoru v Fultonu marca 1946 (Pintér 1999, 104). V njem je predstavil pomembnost britanskih zavezništev skozi koncentrične kroge, katerih center je bila prav Velika Britanija. V prvi in najpomembnejši krog je spadal Britanski imperij, v drugi angleško govoreči svet s Kanado in ZDA in šele v tretji krog Evropa. Iz tega izhaja tudi znana ugotovitev, da je za Veliko Britanijo Rokavski preliv širši od Atlantskega oceana.

Za Veliko Britanijo je bila »avtonomnost zunanjetrgovinske politike velikega pomena zaradi posebnih odnosov z ZDA in državami članicami Commonwealtha« (Ješovnik 2000, 18–19), zato sta bili ukinitve carin z evropskimi državami in njihova vzpostavitev proti članicam Commonwealtha nesprejemljivi. S tem, da bi Velika Britanija prevzela navodila EGS, bi bila okrnjena njena suverenost, kar pa si kot zmagovalka 2. svetovne vojne spet ni hotela privoščiti, pa čeprav so bile v gospodarskem pogledu edina prava zmagovalka ZDA.

Toda po začetni gospodarski uspešnosti ESPJ se je tudi politično vodstvo Velike Britanije začelo zavedati gospodarskega pomena evropskih integracij. Predstavniki Velike Britanije so zato sodelovali v Spaakovem odboru, ki je proučeval možnosti za širitev skupnega trga po sestanku v Messini, vendar je kmalu postalo jasno, da Velika Britanija pogovore samo zavira, zato je bila iz pogajanj izločena. Dogma o nedeljivosti suverenosti in zavračanje članstva v nadnacionalnih institucijah sta še naprej ostala pereč problem za odločitve o sodelovanju. V teh gospodarsko-političnih potezah se torej kaže heterogenost Velike Britanije.

Veliki Britaniji bi za ohranitev globalnega političnega statusa ustrezala organizacija *kooperativnega* tipa, kjer ni prenosa suverenosti in kjer bi se vse odločitve sprejemale soglasno. V Commonwealthu je razumljivo imela jasen vodilni vpliv, v ESPJ ali kateri od drugih evropskih skupnosti pa ga ne bi mogla pridobiti, saj so bile te v osnovi načrtane tako, da bi izenačile države članice ne glede na njihovo velikost ali gospodarsko moč.

Na pobudo Velike Britanije je bila leta 1960 v Stockholmu ustanovljena EFTA (Evropsko prostotrgovinsko območje), ki naj bi postala nekakšna protiutež Evropskim skupnostim. EFTA je postala organizacija *kooperativnega* tipa, kjer so se vse odločitve sprejemale soglasno. EFTA je sprejela skupne tarife in višino carin za pospeševanje medsebojne trgovine, medtem ko je bila politika carin proti državam nečlanicam organizacije prepuščena

gospodarsko-političnim odločitvam posameznih držav. Ekonomski kazalniki so pokazali, da uspešnost organizacije EFTA še zdaleč ni in ne more doseči tiste iz Evropskih skupnosti. Temu je tudi sledilo spoznanje, da Velika Britanija v organizaciji EFTA ne bo mogla priti do prevladujočega vpliva.

Organizaciji EFTA niso bile naklonjene ZDA, saj je z zunanjepolitičnega vidika supersile Evropa že bila blokovsko razdeljena, EFTA pa je zahodni del Evrope razdelila v še dva dodatna dela. V Veliki Britaniji so mnenje spoštovali, vendar EFTA ni bila razpuščena. Tako so se skozi EFTA skovale močne trgovinske vezi, ki so pozneje vplivale na skupne prošnje za članstvo v Evropski skupnosti in na zavezništvo znotraj nje.

Britanska politika je v primerjavi s politiko *šesterice* ostala heterogena zaradi svojega konservativnega pojmovanja enotne in celovite suverenosti, vendar je ironično samo leto po ustanovitvi EFTA, leta 1961, Velika Britanija vložila prošnjo za sprejem v Evropske skupnosti zaradi spoznanja, da je »soočena z nevarnostjo politične izolacije« (Arah 1995, 73), in se bila pripravljena pogajati o vstopu.

## **5. Evroskleroza do neofunkcionalne teorije**

Podpis in ratifikacija Rimskih sporazumov sta zaznamovala vrhunec evropskih integracij v smislu teoretskega dela *neofunkcionalizma* in *spillover* učinka. Rimska pogodba ali natančneje pogodba o EGS je predvidela temelje za ustanovitev skupnega oziroma za tiste čase zelo oddaljenega enotnega trga. Prav z razširitvijo gospodarskega sodelovanja so se pojavila nova vprašanja o notranji strukturi institucij skupnosti in vprašanje o širitvi na nove članice. Države članice so se v šestdesetih letih prejšnjega stoletja integrirale skozi carinsko unijo in poenotile skupnosti v eno samo, zato je težko govoriti o *evrosklerozi*. Toda na začetku šestdesetih let je Francija pod vodstvom de Gaulla začela zagovarjati nacionalne interese, ki niso bili naklonjeni integracijskemu procesu razvoja skupnosti. Ravno *francoski interes* za lastno zunanjo politiko je upočasnil integracijo, kar se poimenuje kot *evroskleroza*. Drugi problemi pri vzpostavljanju skupnega trga so se pokazali ob ustanovitvenem poskusu monetarne skupnosti držav članic, s katero bi bila uvedena finančna stabilnost integracije, nadalje ob ustanovitvi Evropskega sveta in prvi širitvi Evropske skupnosti.

### **5.1 Razvoj Evropskih skupnosti do Luksemburškega sporazuma**

Gibalna sila nadaljnega sodelovanja in vzpostavljanja novih institucij v evropskih integracijah sta bili v petdesetih in šestdesetih letih prejšnjega stoletja dve elitni članici, tj. Francija in ZR Nemčija. Čeprav si je Zahodna Nemčija razmeroma hitro opomogla v gospodarskem in mednarodnopolitičnem smislu (ravno na račun evropskih integracij), je zaradi bremena preteklosti morala ostati glede na Francijo v podrejenem položaju. Prav zaradi tega je Francija med članicami Evropskih skupnosti prevzela vodilni položaj.

Toda v Franciji se je *proevropska* IV. republika leta 1959 prelevila v V. *degolistično* usmerjeno republiko, ki je evropskim integracijam in s tem integracijskim teorijam dala svojevrsten pečat. Za to obdobje je primerna primerjava med *heterogeno* Veliko Britanijo in *degolistično* Francijo. Velika Britanija je hotela ohraniti svoj mednarodni ugled, zato se niti ni želela vključiti v integracije, ki bi načele njeno suverenost. Francija, ki je bila takrat že del evropskih integracij, pa je hotela obdržati svoj primat v procesu integracij, vendar ob tem tudi utrjevati svoj mednarodni ugled v zunanji politiki, ki ne bi bil povezan z evropskimi integracijami. *Degolistična* francoska zunanja politika je namreč zagovarjala tezo, da je

»zunanja politika najpomembnejša odgovornost države« (Haas 1997, 103), kar temelji na zagovarjanju razvitosti francoske kulture. Iz tega izhaja ugotovitev, naj bi bila Francija najboljši glasnik zahodne Evrope, zato tudi potrebuje in zahteva neodvisno zunanjo politiko. V primerjavi z britansko je francoska politika dajala prednost jedrski energiji in orožju, svojim kolonijam je pripisovala sekundarni pomen (Haas 1997, 103), kar se prav tako bistveno razlikuje od britanskega odnosa do Commonwealtha.

Velika Britanija je ostala *eksterni heterogen* dejavnik evropskih integracij, medtem ko se je Francija nagibala v smer, da kot vodilna elitna članica postane *interni heterogen* dejavnik integracije, kar je bilo za obstoj Evropskih skupnosti dosti nevarnejše. Francosko stališče do nadnacionalne integracije in nacionalne suverenosti se je jasno pokazalo v francoskem Fouchetovem načrtu iz leta 1961. V tem francoskem predlogu je bil predstavljen načrt politične unije, ki bi temeljila na medvladnih oblikah sodelovanja in s svojim delovanjem ne bi posegala v nacionalno suverenost držav članic (Arah 1995, 92).

Velika Britanija je za članstvo v Evropskih skupnostih zaprosila leta 1961, čemur so sledila dolgotrajna pogajanja. Glede na nova francoska stališča do nadnacionalnosti in tradicionalna stališča Velike Britanije do poseganja v državno suverenost je zelo vprašljivo, kaj bi se zgodilo, če bi Velika Britanija postala članica že v šestdesetih letih. De Gaullova dokončna zavrnitev prošnje za vstop leta 1963 je bila utemeljena s pretiranimi britanskimi zahtevami v kmetijski politiki (Ješovnik 2000, 19) in Nassauskim sporazumom, s katerim je Velika Britanija od leta 1963 postala odvisna od ameriškega jedrskega orožja. Namreč, »Francija je razvijala drag, a neodvisen nuklearni program v skladu z de Gaullovo konvencijo evropske (vojaške) avtonomije« (Arah 1995, 97).

Na de Gaullovo odločitev je mogoče gledati z dveh vidikov. De Gaulle se je zavedal, da bi z vstopom še ene elitne članice Francija izgubila svojo nesporno vodilno vlogo, saj je videl »nevarnost razširitve ameriškega vplivnega območja, kar bi ogrozilo njegovo vizijo *evropske Evrope*« (Arah 1995, 97–98). Po drugi strani bi za Evropske skupnosti vstop Velike Britanije pomenil še eno heterogeno članico, kar bi ob soglasnem sprejemanju odločitev lahko resno ogrozilo njen nadaljnji razvoj – zmeraj bi obstajala možnost dveh vetov, ne samo francoskega. S tega vidika je bila zavrnitev vstopa Velike Britanije za razvoj evropskih integracij ugodna rešitev.

Zaradi racionalizacije postopkov odločanja so se leta 1965 države članice dogovorile, da z združitveno pogodbo poenotijo ustanove treh evropskih skupnosti. Skupščine ESPJ, EGS in

ESJE so se združile v enotno skupščino, ki jo danes poznamo kot Evropski parlament. Svet ministrov ESPJ ter sveta ministrov EGS in ESJE so se združili v Svet Evropskih skupnosti, ki se danes imenuje Svet Evropske unije. Visoka oblast ESPJ ter komisiji EGS in ESJE so se združile v eno Komisijo Evropskih skupnosti, ki se danes imenuje Evropska komisija. Enotna politična telesa so v taki sestavi od 1. 7. 1967, s čimer je bil storjen prvi korak k nastanku enotne Evropske skupnosti, do katere pa ni prišlo vse do Maastrichtske pogodbe (leta 1992/93), ko je bila Evropska gospodarska skupnost s Pogodbo o Evropski uniji preimenovana v Evropsko skupnost (Ješovnik 2000, 20–21).

Združitev institucionalnih teles skupnosti je privedla do resnega francoskega odpora proti nadnacionalnemu ustroju skupnosti. Od leta 1966 bi namreč po končanem prehodnem obdobju soglasno odločanje v Svetu ministrov moral zamenjati sistem večinskega glasovanja, kar bi za Francijo pomenilo izgubo moči veta. De Gaulle se je zato odločil za politiko »praznega sedeža« in Francija do 28. januarja 1966 na sestankih ni sodelovala. Skoraj leto dni Svet ministrov ni mogel sprejemati odločitev. Tako je znotraj integracije prevladal *nacionalni interes* in ne *interes skupnosti*.

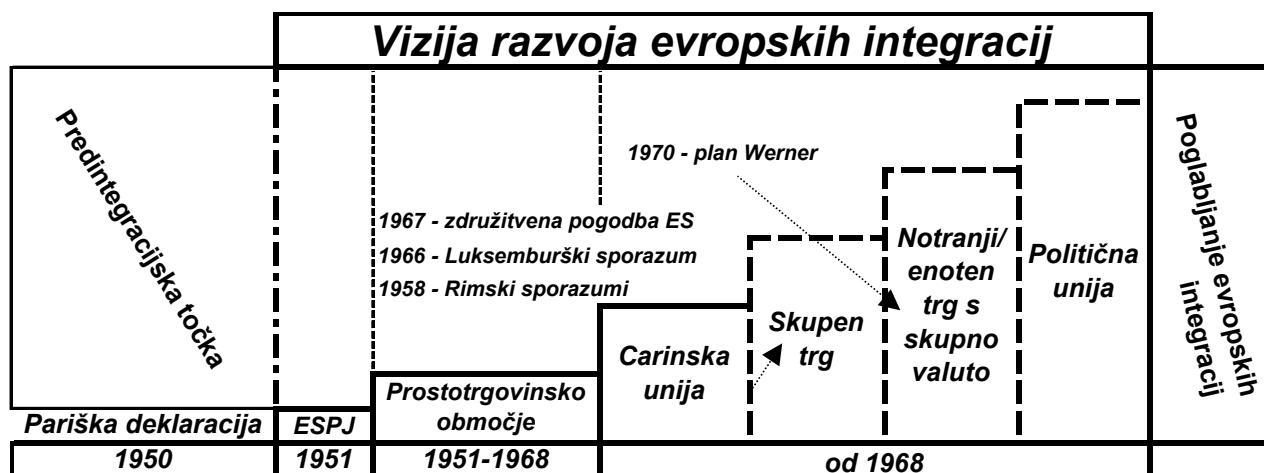
Ohromitev sprejemanja odločitev se je končala prav 28. januarja 1966 s t. i. *Luksemburškim kompromisom*. Sprejetje Luksemburškega kompromisa za države članice pomeni pristanek na »pogojno uporabo vseh tistih določil Pogodbe EGS, ki obravnavajo sprejemanje odločitev s kvalificirano večino v Ministrskem svetu EGS« (Arah 1995, 96). To je pomenilo resen udarec nadnacionalnemu odločanju v Evropskih skupnostih, saj bi se, če bi bili z večinskim glasovanjem ogroženi interesi posamezne članice, spet odločalo soglasno. S kompromisom je vsaka država ohranila pravico do veta, ki je bila močnejša od predvidene v Rimski pogodbi. Z Luksemburškim kompromisom je največ pridobila Francija, brez katere si razvoja Evropskih skupnosti ni bilo mogoče predstavljati. S takim razvojem je bilo tudi dokončno določeno razmerje med Svetom ministrov in Komisijo. Samo v ESPJ je veljalo, da ima Visoka oblast (pozneje združena s komisijama EGS in ESJE v enotno komisijo) izvršilno moč in da je Posebni svet ministrov v primerjavi z njo v podrejenem položaju. Že komisiji EGS in ESJE nista imeli tolikšnih pristojnosti, po poenotenju organov skupnosti in po Luksemburškem kompromisu pa je postalo jasno, da je Svet ministrov postal glavna institucija odločanja v Evropski skupnosti (ES).

Luksemburški kompromis je »spodkopal samo bistvo nadnacionalne narave skupnosti, hkrati pa revitaliziral tradicionalno medvladno sodelovanje v obliki srečanj šefov držav članic, nujnih za doseg vsem sprejemljivega kompromisa« (Arah 1995, 97). Večinsko glasovanje v Ministrskem svetu EGS, ki ga je predvidela Rimski pogodba, se ni uveljavilo. Luksemburški

kompromis Rimske pogodbe ni spreminjal v pravnem smislu, ampak je uvedel *gentlemanski dogovor* o delovanju ES, ki je veljal vse do leta 1982, ko je večina članic prvič uporabila večinsko glasovanje in preglasovala Veliko Britanijo, ki je med falklandsko vojno z vetom izsiljevala letno popraviljanje kmetijskih cen. Kljub pritožbam Komisije, da delovanje po določenih Luksemburškega kompromisa ni v duhu Rimskih sporazumov, in kljub zahtevam Evropskega parlamenta za institucionalne reforme je do sprememb prišlo šele leta 1983 ob zasedanju *Evropskega sveta* v Stuttgartu (Ješovnik 2000, 22–23). Tako je Luksemburški kompromis, kot ugotavlja Dinan (1999, 49) »še dolgo časa zaviral učinkovito odločanje«.

## 5.2 Gospodarsko in politično sodelovanje

V procesu evropskih integracij je v petdesetih letih zaznati razmeroma nizko stopnjo integracije. Sprejetje Rimskih sporazumov povzroči večjo soodvisnost in prepletenost integracijske povezanosti med državami članicami. Spremembe so jasno razvidne že iz strukture institucij, še bolj pa je to mogoče ponazoriti s preglednico, ki prikazuje dosežene in predvidene stopnje razvoja.



Preglednica 1: Vizija razvoja evropskih integracij ob končani carinski uniji leta 1968. Puščici nakazujeta smer, v katero se je ES razvijala (po končani carinski uniji si ES prizadeva za skupen trg, toda »Wernerjev načrt« je postopen razvoj prehiteval, saj je nakazoval na notranji trg s skupno valuto, medtem ko skupen trg še ni bil vzpostavljen).

Šestdeseta leta so imela za prihodnost integracij dvojni pomen. Predhodna vzpostavitev carinske unije med državami članicami je bila uspešen korak k vzpostavitvi skupnega oziroma enotnega trga. Institucionalni ustroj je po drugi strani pokazal veliko ranljivost. Luksemburški kompromis je bil sicer sprejet zaradi Francije, toda na podoben način kakor Francija bi ob

neugodnih razmerah lahko izsilila svoje zahteve katera koli druga članica. To ranljivost institucionalnega ustroja so članice lahko začele popravljati šele po odstopu de Gaulla, ko je francoski predsednik postal *proevropsko* usmerjeni Pompidou.

### 5.2.1 Poglobitve gospodarskega sodelovanja

V skladu z Rimskimi sporazumi je bila vzpostavitev carinske unije med državami članicami predvidena za leto 1970, vendar je bila vzpostavljena že leta 1968. Vzpostavitev sistema skupnih zunanjih tarif do tretjih držav je pozitivno vplivala na medsebojno trgovino med članicami. Tako se je ambicioznost Rimskih sporazumov delno uresničila in članice so se znašle pred možno novo poglobitvijo medsebojnega gospodarskega sodelovanja oziroma pred novo stopnjo integracije. Rimski sporazumi so namreč predvidevali skupen trg za prost pretok blaga, storitev, ljudi in kapitala.

Pintér (2000, 133–134) ovrednoti stopnje integracije po naslednji hierarhiji:

1. preferenčno trgovinsko območje – zanj je značilna uporaba preferenčnih tarif (nizkih ali ničnih) in postopkov s trgovskimi partnerji;
2. prostotrgovinsko območje – pomeni prosto notranjo trgovino med članicami, s tem da ohranijo lastne trgovinske ukrepe proti tretjim državam *nečlanicam*;
3. carinska unija – prosta notranja trgovina je kombinirana s skupnimi zunanjimi tarifami in postopki;
4. skupen trg – vzpostavitev carinske unije s prostim pretokom kapitala in blaga;
5. enoten trg – vse trgovinske ovire so ukinjene skupaj z nadzorom državnih meja med državami članicami. V taki skupnosti je mogoča tudi skupna valuta;
6. gospodarska unija – vzpostavitev skupnega trga in integracije gospodarstva v obliki unifikacije, harmonizacije in usklajevanja nacionalnih gospodarskih politik, na določenih področjih pa tudi vpeljava *politike skupnosti*. Če ima taka unija tudi skupno ali enotno valuto in usklajeno monetarno politiko, se imenuje monetarna unija;
7. politična unija – politična in zakonodajna moč (parlament, vladanje, pravosodje) je z nacionalne ravni prenesena na raven skupnosti.

Naslednja logična stopnja ES je torej bila možnost prehoda na skupen trg, vendar do tega ni prišlo vse do leta 1992, ko zaživi notranji trg po načelih *Enotnega evropskega akta*. Ob razmeroma hitri vzpostavitvi carinske unije je prost pretok blaga otežen. V skupnostih so ostale številne tehnične in formalne ovire v obliki količinskih omejitev, dajatev, pristojbin in standardov o zaščiti potrošnika, ki so ga zavirale. Protekcionistične težnje članic je mogoče najti tudi v globoki premogovniški krizi v šestdesetih letih in naftnih šokih v sedemdesetih letih. Ti dve krizi sta povzročili strukturne težave in gospodarsko recesijo, ki so jo spremljale inflacija, valutne krize in plačilnobilančne težave. Odstranitev vseh trgovinskih ovir in združitve nacionalnih trgov članic v enotni trg sta zato ostali neuspešni (Ješovnik 2000, 40–42).

Ob dokončani vzpostavitvi carinske unije se je začelo postavljati tudi vprašanje razmerja med evropskimi valutami. Na evropskem trgu se je v petdesetih in šestdesetih letih dodobra razvil *evrodolarski* trg, katerega glavni vzrok je bil denarni sistem iz Bretton Woodsa, ki je izključno ustrezal finančni politiki ZDA. Sistem je deloval po treh načelih (konvertibilnost valute, uravnotežena plačilna bilanca in fiksne paritete valut v razmerju do zlata) in je najbolj ustrezal ZDA, saj so bile s takim sistemom »oproščene« ohranjanja plačilnobilančnega ravnotežja (Ješovnik 2000, 46). Z drugimi besedami, v ZDA so lahko natisnili velike količine papirnatega denarja, saj dolar ni *fluktuiral* kakor druge valute.

Ob nekonvertibilnosti evropskih valut in prevelikem uvozu ameriških izdelkov se je že konec petdesetih let pojavil »dolarski prepad«. Temu je sledil poizkus Velike Britanije, ki je na dolar hotela odgovoriti s konvertibilnim funtom. Z velikimi stroški in prizadevanji je funt postal konvertibilen in vzdržal samo sedem tednov. Iz tega poizkusa je sledilo spoznanje, da je za »evropsko« konvertibilnost proti ameriškemu dolarju potrebna skupna akcija. 15 članic OEEC je zato ustanovilo Evropsko plačilno unijo (EPU), ki je prva funkcionalna predhodnica Gospodarske in denarne unije, katere razvoj se sicer začne v osemdesetih letih in temelji na izkušnjah predhodnic. EPU je v obdobju 1950–58 pomembno zmanjšala »dolarski prepad« in omogočila konvertibilnost številnih evropskih valut. Na podlagi izkušenj je bil 1955 dosežen Evropski denarni sporazum, s pomočjo katerega so se začele usklajevati nacionalne monetarne politike držav članic OEEC. Čeprav s sporazumom niso bili doseženi konkretni rezultati na področju denarnega zблиževanja evropskih držav, je prikazal možnost za ustanovitev lastnega denarnega sistema (Ješovnik 2000, 46).

Sicer »prvotne Pogodbe o ES sploh niso vključevale določil o vzpostavitvi GDU. Njihovi cilji so bili podrejeni zgolj oblikovanju skupnega trga« (Ješovnik 2000, 45), toda po drugi strani je



bil z Rimskimi sporazumi ustanovljen Svet ministrov, »sestavljeno iz gospodarskih in finančnih ministrov ter guvernerjev centralnih bank, bolj znan kot Svet ECOFIN« (Ješovnik 2000, 47), kar nakazuje na to možnost. Dinan (1999, 88) GDU zaradi tega označi za nekakšen hibrid, ker ni temeljila na določenih Rimskih sporazumov.

»Denarne zadeve in politiko, ki so bile nanje vezane, je Skupnost v veliki meri prepustila svetovni denarni ureditvi ali tako imenovanemu Bretton Woods sistemu« (Ješovnik 2000, 45) vse do haaške konference leta 1969, na kateri je šestica na srečanju Sveta ministrov sprejela odločitev, da se mora skupnost povezati tudi na denarnem področju. »To, da so države članice Skupnosti pripravljene nadgraditi skupen trg z GDU, je prvič zapisano šele v neobvezujoči resoluciji iz leta 1971, ki so jo udeležile šele leta 1978, ko so ustanovile Evropski denarni sistem (EDS)« (Ješovnik 2000, 47), toda načrti za monetarno unijo so bili zasnovani že po haaškem srečanju. Cilj je bil odprava velikega nihanja med evropskimi valutami, kar je bilo ključnega pomena za stabilna trgovinska razmerja.

Skupnost je luksemburškemu premierju Pierru Wernerju naložila, da za zasedanje Sveta ministrov v Benetkah leta 1970 pripravi poročilo o možnosti ustanovitve monetarne unije (Ješovnik 2000, 48–49), v katerem naj bi našel kompromis med *monetaristično* in *ekonomistično* strujo, ki sta vsaka po svoje zagovarjali pomembnost posameznih stopenj ob povezavi nacionalnih gospodarstev. Stališče *ekonomistov* je bilo, da je najprej treba s pomočjo skrbno izbranih meril zblížati evropska gospodarstva, ki bi jih ob morebitni plačilnobilanci krizi podprl Evropski rezervni sklad, šele nato bi ES ustanovila Evropski svet centralnih bank, ki bi na podlagi večinskega glasovanja odločal o skupni valuti. *Monetaristi* so po drugi strani nasprotovali predhodnemu izpolnjevanju konvergenčnih meril. Najprej naj bi ES ustanovila Evropski rezervni sklad, skupno valuto in bančni sistem, ki bi jih nadziral Svet evropskih guvernerjev.

Wernerjevo poročilo je pri oblikovanju GDU predvidevalo tri temeljne stopnje:

1. Od 1971 do 1974 – države članice ES odpravijo ovire za prost pretok kapitala in harmonizirajo proračunsko in fiskalno politiko.
2. Na drugi stopnji države članice začnejo usklajevati kratkoročne denarne in kreditne politike, povezovati finančne trge in počasi odpravljati tečajna nihanja.
3. Tretja stopnja bi se predvidoma končala leta 1980 z ustanovitvijo Sistema centralnih bank ES, ki bi bil organiziran podobno kot ameriški sistem Federalnih rezerv (Ješovnik 2000, 48).

Svet ECOFIN je potrdil šele Wernerjevo drugo poročilo iz oktobra 1970, ki je bilo dokončen kompromis med obema strujama. Vzpostavljanje monetarne skupnosti se je začelo 1. januarja 1971, toda takoj so ga ogrozili borzni špekulanti, ki so na evropske trge poslali velike količine kratkoročnega kapitala in s tem ogrozili nacionalne valute držav članic, ki so bile zato prisiljene sprejeti ukrepe v sili (Ješovnik 2000, 49). Poleg tega je »15. avgusta 1971 sistem Bretton Woods o mednarodnih menjalnih tečajih iz leta 1944, podprtih z dolarjem in funtom kot dvema glavnima valutama, dokončno propadel« (Pintér 2000, 132), kar pomeni, da je ameriški dolar začel *fluktuirati* oziroma so ZDA začele uporabljati menjalni tečaj zaradi zaščite domačega trga.

Svet ministrov je že na borzne špekulante odgovoril z »evropsko denarno kačo« (Ješovnik 2000, 49), ki naj bi determinirala dolar v tunelu in dovoljevala največ 4,5-odstotno nihanje tečajev med valutami ES. »Sistem kače v tunelu je zagotavljal predvidena odstopanja evropskih valut od vrednosti dolarja in neprimerno večjo finančno varnost« (Ješovnik 2000, 49).

Monetarna skupnost se je začela oblikovati ob gospodarsko neugodnem času, saj se je leta 1973 zaradi vojne na Bližnjem vzhodu začela še naftna kriza z nepredvidljivim velikim nihanjem cen, kar je povzročalo preglavice gospodarstvom in posledično zadalo končni udarec Wernerjevemu načrtu. 12. marca 1973 je Svet ministrov odločil, da centralnim bankam ni treba več braniti nihanja tečajev Skupnosti glede na dolar, tako da od te točke naprej govorimo o kači brez tunela. Naftna kriza je mednarodne finance zaznamovala za celo desetletje, tako da so članice začele razvijati evropsko gospodarsko in denarno unijo šele 1978, ko je *Evropski svet* sprejel odločitev o ustanovitvi Evropskega denarnega sistema (EDS) in uvedbi *evropske valutne enote* (ECU) (Ješovnik 2000, 49–50).

ES je do osemdesetih let ostala carinska unija z nepopolnim skupnim trgom, saj so ostale tehnične ovire pri prostem pretoku blaga. Poizkus uvedbe skupne valute je propadel zaradi zunanjih dejavnikov, ostal pa je orientacijska točka za nadaljnje gospodarsko sodelovanje, saj ustanovitev GDU kljub neuspešnemu poizkusu ni bila umaknjena z dnevnega reda. Toda neuspeh GDU je pomembno vplival na politični ustroj ES, ki se je ob tem času že tako spoprijemala s težavami pri odločanju zaradi Luksemburškega sporazuma, ter na *neofunkcionalno* teorijo integracij in teoretični *spillover* učinek, saj ta nima vgrajene komponente o neuspešnem poteku integracije.

## 5.2.2 Novosti v političnem sodelovanju

Ob koncu šestdesetih let so Evropske skupnosti dosegle carinsko unijo, s političnega vidika pa tudi enotnost, saj se »ESPJ, EGS in EUROATOM leta 1967 združijo v enotno Evropsko skupnost (ES)« (Pintér 2000, 131).

Leta 1969 je potekala konferenca Sveta ministrov v Haagu – prva, »ki je sledila obdobju relativnega zastoja v aktivnostih političnega združevanja« (Arah 1995, 99), ki je po Fouchetovem načrtu zamrlo. De Gaulle je zamenjal *proevropsko* usmerjeni Pompidou, po čigar zaslugi je sodelovanje v ES spet postalo mogoče. Ob tem pa Dinan (1999, 60) ugotavlja, da je »Pompidou zavračal nadnacionalizem«. De Gaullov Luksemburški sporazum, ki je zaviral večinsko oziroma učinkovitejše odločanje, je za enkrat ostal. Toda »od leta 1970 Francija ni več toliko usmerjena vase, ampak postaja del širše zahodnoevropske politične identitete« (Haas 1997, 214).

Poglavitna naloga, zadana na konferenci, je bila priprava poročila zunanjih ministrov držav članic o napredovanju politične unifikacije. Članice so izrazile željo po »takšni združenji Evropi, ki bo sposobna prevzeti svoj del odgovornosti v svetu prihodnosti« (Arah 1995, 99). Ministri za zunanje zadeve so naslednje leto seznanili udeleženske z Luksemburškim poročilom, v katerem so se opredelili do boljšega medsebojnega razumevanja na podlagi redne izmenjave informacij in posvetovanj ter do okrepitve solidarnosti s spodbujanjem usklajevanja pogledov, stališč, in če je mogoče, skupnih akcij (Arah 1995, 99). S tem so zastavljene politične smernice za nastavek temeljev evropskega političnega sodelovanja (EPS). Dikcija Luksemburškega poročila je bila podobna zelo blagi različici *Foucheovega načrta* iz leta 1961.

Med članicami se je ob interesu za skupno zunanjepolitično odločanje pojavila težnja po političnem telesu z avtoriteto, ki ne bi bilo del institucionalnega konteksta ES. Poglavitni predlog Luksemburškega poročila je ustanovitev Političnega odbora, v katerega bi bili imenovani predstavniki zunanjih ministrstev držav članic in bi se srečevali vsaj štirikrat letno. Na zasedanjih bi sodelovala tudi Komisija ES, ki bi predstavljala svoja stališča do vprašanj o delovanju skupnosti (Arah 1995, 100).

Ob teh težnjah se pojavi jasen *evroskepticizem*, saj so *evroskeptiki* v možni implementaciji predlogov iz Luksemburškega poročila videli favoriziranje nacionalnih politik in zaviranje ustroja ES. Za zagovornike Združenih držav Evrope je Luksemburško poročilo pomenilo

korak nazaj, saj v njem ni bilo govora o nadnacionalnosti. Glavno politično moč je takrat že imel Svet ministrov, medtem ko so se elementi nadnacionalnosti kazali v šibki Komisiji ES. V vzpostavitvi novega političnega telesa, ki bi sodelovalo na medvladni ravni zunaj institucionalnega konteksta, vendar bi bilo del (ali tudi sam vrh) evropskih integracij, so *evrofili* videli preoblikovanje ES v medvladno konferenco.

»Haaško deklaracijo (1969) lahko brez težav opredelimo kot dokument, ki ni prinesel celovitega in učinkovitega modela za doseg zastavljenih ciljev« (Arah 1995, 101). Toda dejstvo je tudi, da ne takratne globalne razmere ne mednarodne ekonomske razmere niso bile primerne za kaj drugega. Luksemburški sporazum je dokazal, kako ranljiva je lahko ES znotraj svojih institucij, Wernerjev načrt o GDU pa je ravno v tem času kazal, kako ranljiva je lahko ES v globalnem pogledu.

Haaški konferenci in Luksemburškemu poročilu sta sledili še Pariška konferenca (1972) in Koebenhavnsko poročilo (1973), ki sta ostajala pri stališču, da »Evropa mora biti sposobna izraziti svoje mnenje o svetovnih zadevah in potrjevati svoje poglede v mednarodnih odnosih« (Arah 1995, 102), kar je v širšem smislu pomenilo, da se bliža ustanovitev posebnega telesa, ki bi usklajevalo delovanje institucij, ne da bi bilo sploh opredeljeno v določilih pogodbe o EGS. Na Pariški konferenci je tedanji *evrooptimizem* dosegel vrhunec, saj si članice zastavijo cilj, da naj bi po zaslugi na novo zastavljenega načina sodelovanja v desetih letih prišlo do preoblikovanja odnosov, katerega rezultat bi bila takrat prvič uradno omenjena Evropska unija (Dinan 1999, 65, in Arah 1995, 102).

S Pariško konferenco in Koebenhavnskimi poročili so bile oblikovane smernice za medvladno sodelovanje na političnem področju, ki ga dopolnjujejo organi skupnosti, saj stroge meje med zunanjo in ekonomsko politiko ni (bilo) mogoče začrtati. Dosežen je bil dogovor o postopkih, medtem ko je dogovor o političnih vsebinah ostal nedorečen. Oblikovanje enotnega stališča do skupne zunanje politike se je začelo s sprejetjem dokumenta o *evropski identiteti* decembra 1973, v katerem so članice opredelile temeljni odnos do tretjih držav in svojo odgovornost za razvoj odnosov v mednarodni skupnosti (Arah 1995, 102–104).

Ustanovitev Evropskega sveta leta 1974 je dokončen epilog konferenc in poročil o skupni zunanji politiki, s tem pa je bila razrešena zadrega, povezana z institucionalizacijo političnega sodelovanja. Evropski svet so njegovi ustanovitelji predstavljali kot avtoriteto, »ki bo kot zunanji dejavnik spodbujala in usmerjala razvoj integracije« (Arah 1995, 105).

Ustanovitelji Evropskega sveta so to argumentirali z zasičenostjo Evropskih skupnosti z eksternimi (različnost nacionalnih interesov, pomanjkanje skupne identitete v mednarodnem prostoru) in internimi (vloga in pristojnosti institucij) težavami, zato naj bi za reševanje prvih poskrbel prav Evropski svet, ki po drugi strani »formalno ni obstajal v nobeni pogodbi« (Dinan 1999, 238). Evropski svet je tako postal najmočnejša institucija ES, čeprav ni bil njen del. Glavna naloga Evropskega sveta je bila dajanje mnenj in predlogov, ki zaradi svoje pravne narave niso bili obvezujoči. Toda sčasoma je postalo jasno, da glavni dogovori o ustroju institucij potekajo na letnih srečanjih voditeljev držav in vlad ter njihovih zunanjih ministrov. Znotraj Evropskega sveta je bil ustanovljen tudi administrativni sekretariat za naloge povezovalne narave. Komisija ES je na sejah Evropskega sveta lahko sodelovala, če je področje zunanje politike posegalo v politike ES.

### **5.3 Širitve integracij**

Od ustanovitve ESPJ do konca šestdesetih let sta bili v procesu integracij vzpostavljeni carinska unija in enotna ES s svojo institucionalno zgradbo. Še zmeraj je vključevala šest članic. Velika Britanija je po prvi zavrnitvi leta 1963 znova vložila prošnjo za članstvo leta 1967, ki je bila spet zavrnjena. De Gaulle je zavrnitev prve prošnje upravičeval s pretiranimi britanskimi zahtevami v kmetijstvu in z nezdružljivostjo prostotrgovinskega prostora med EGS in OEEC (Ješovnik 2000, 19). Skupna kmetijska politika (CAP) je namreč največ pripomogla k posodobitvi francoskega kmetijstva. Z morebitnim vstopom Velike Britanije bi se francoski delež zmanjšal (Dinan 1999, 40–41). Tako je de Gaullovim zunanjepolitičnim interesom ob Luksemburškem sporazumu treba pripisati tudi zastoj pri širjenju integracije.

Dinan (1999, 52) za Veliko Britanijo ob zavrnitvi prve prošnje ugotavlja, da »če bi se ES pridružila brez korenite spremembe svoje mednarodne usmeritve, ne bi vzdržala dolgo in bi namesto tega postala ogromna atlantska skupnost pod prevlado ZDA«. Transformacija britanske politične drže v mednarodnih odnosih se je začela pod premierjem Haroldom Macmillianom. To obdobje zaznamuje pešanje ekonomskih vezi s Commonwealthom (Haas, 1997, 105); članstvo v organizaciji EFTA prav tako opozori na realen položaj Velike Britanije v svetu. »Velika Britanija ni bila več zmožna igrati vloge globalne sile« in njena »industrija je potrebovala šok konkurence, da bi pridobila produktivni zagon« (Haas 1997, 105).

Macmillianov naslednik Harold Wilson je verjel, da je preobrazba Velike Britanije v globalnem smislu zadostna za ponovno prošnjo za vstop v ES. Toda, kot ugotavlja Dinan

(1999, 53), »Britanija do takrat še ni dosegla dovolj temeljite politične in ekonomske transformacije«. Morda je bilo krivo tudi to, ker je za pogajalsko mizo nasproti sedel tudi de Gaulle, ki Velike Britanije ni hotel sprejeti med šesterico zaradi Nassauskega sporazuma in zaradi svoje vizije *evropske Evrope*.

Ob drugi zavrnitvi je postalo jasno da bo, dokler bo interese Francije zastopal de Gaulle, vsaki novi članici pot med šesterico otežena, medtem ko za Veliko Britanijo ta sploh ne bo mogoča. De Gaulle je s predsedniškega položaja odšel 1968, nasledil pa ga je Georges Pompidou. Čeprav je de Gaulle dostikrat sinonim za *evroparalizo*, je zanj treba dodati, da je Evropi dal »večji občutek identitete in namena v času subordinacije velesilam« (Dinan 1999, 55). S prihodom Pompidouja se je odnos v Svetu ministrov spremenil. Prvi rezultat tega je bil prav sklic haaške konference naslednje leto (1969). Pompidou je sicer veljal za *proevropskega* politika, vendar ga je zgrešeno opredeljevati kot diametralno nasprotje njegovega predhodnika. Francija se je sicer spet začela zavzemati za krepitev skupnega trga in je izrazila zanimanje in podporo širitvi šesterice – toda v naslednjih letih je nasprotovala vsakršni institucionalni obliki politične integracije (Arah 1999, 98), kar je tudi privedlo do ustanovitve Evropskega sveta.

Ob zgoraj navedenih spremembah v ES je tako ena od zapuščin haaške konference in luksemburškega poročila postala razprava o načinu vključitve novih članic v skupnost. V luksemburškem poročilu je bilo zapisano, »da bi nove članice skupnosti z vključitvijo v članstvo morale sprejeti tudi cilje in postopek političnega sodelovanja« (Arah 1995, 101). V tem je bila varovalka pred mogočo heterogenostjo novih članic. Britanska prošnja za članstvo je namreč »sprožila odločitve Danske, Norveške in Irske, da pridobijo članstvo v ES, argumentirano zaradi lastnega ekonomskega interesa, še posebej zaradi tesnih povezav z Veliko Britanijo, ne pa zaradi uresničevanja vizije o integrirani Evropi« (Croft & al. 1999, 58).

Kandidatke (Danska, Irska, Norveška in Velika Britanija) so se konference udeležile kot opazovalke in so »manifestirale pripravljenost sodelovanja na premisah, ki so bile s temi pogodbami že delno konkretizirane, na planu političnega sodelovanja pa za svojo konkretizacijo šele tipale« (Arah 1995, 101). Tako je bila šesterica pomirjena, saj vstop novih članic naj ne bi vnesel nemira. Vstopile so samo tri, saj so se Norvežani na referendumu izrekli proti.

Veliki Britaniji kot vodilni med novimi članicami je uspel vstop v ES pod premierjem Edwardom Heathom. »Velik premik je potreben v lastni podobi, da se odrečeš imperiju, drastično zmanjšaš oborožene sile, ponovno ovrednotiš svoje varnostne interese, se osredotočiš na Sovjetsko zvezo in Evropo, se pomiriš in ponovno oborožiš smrtnega sovražnika ter prepustiš čaščeno suverenost nadnacionalnosti Evropske unije,« opisuje zadostno preoblikovanje britanske zunanje politike za vstop v ES Haas (1997, 110). Vendar je ES dejansko (p)ostala edina alternativa za Veliko Britanijo. Britanska vlada je leta 1971 sporočila da bo »država varnejša /.../, gospodarstvo močnejše ter naša industrija in ljudje uspešnejši, če se pridružimo ES, kot če ostanemo izven nje«, medtem ko je prenos dela suverenosti britanska vlada predstavila s stališčem, da gre za »deljeno in povečano individualno nacionalno suverenost v skupnem interesu« (Dinan 1999, 65).

Vstop treh novih članic je sledil leta 1973, ravno v obdobju, ko je na drugi strani propadal Wernerjev načrt za monetarno unijo in občutljivo področje političnega sodelovanja v Evropskem svetu še ni bilo jasno načrtano. V tem kritičnem obdobju po ustanovitvi Evropskega sveta je leta 1975 belgijski zunanji minister Leo Tindemans pripravil poročilo o možnostih za uresničitev pobude o Evropski uniji. Poudaril je te temeljne predpostavke:

1. skupna ekonomska in monetarna politika,
2. spremenjena vloga organov skupnosti z razširitvijo pristojnosti Evropskega parlamenta in Komisije,
3. opustitev načela soglasnega odločanja v korist večinskega,
4. formiranje enotnega centra odločanja na področju zunanje politike in političnega sodelovanja nasploh (Arah 1995, 108–109).

Tindemansovi predlogi so bili deležni velikega odobravanja, niso pa se uresničili (Arah 1995, 109). V ohromitvi, v kateri se je znašla ES sredi sedemdesetih let, je Tindemans prvi uradno spregovoril o možni Evropi dveh hitrosti. Govoril je o različnih merah ob poglobitvah integracije glede na voljo in možnost držav članic. To je v ES povzročilo dilemo, saj si je bilo ob predlaganem dvohitrostnem razvoju nemogoče predstavljati učinkovito Evropsko unijo. Francoski predsednik Giscard d'Estaing zato temu delu poročila ni bil naklonjen (Dinan 1999, 77). Možnost za *Evropo več hitrosti*, ki se je prvič omenila že v sedemdesetih letih, je znova postala aktualna v devetdesetih letih in po zadnji širitvi EU leta 2004.

Evropska gospodarstva so se v sedemdesetih letih otepala z naftno krizo in zato pri gospodarskem sodelovanju ni mogel biti dosežen viden napredek na poti proti vzpostavitvi skupnega trga. Ob koncu sedemdesetih let je bil zaznaven le napredek na političnem področju sodelovanja (pogajanja deveterice na Konferenci o evropski varnosti in sodelovanju ter enotnost deveterice glede reforme mednarodnega gospodarskega reda) (Arah 1995, 110).

#### **5.4 Kritika neofunkcionalizma**

Luksemburški sporazum, spodleteli poskus monetarne unije, združitev skupnosti pod Svetom ministrov in ustanovitev Evropskega sveta so štiri poglavitna izhodišča za kritiko *neofunkcionalne* teorije, ki je v desetletju od 1966 do 1976 doživljala temeljite preobrate.

Že leta 1965 so zagovorniki *neofunkcionalizma* začeli reformulirati *spillover učinek* in priznavati, da je bila torija *uspešna polomija*. *Neofunkcionalizem* začne veljati za nepopolno in zlahka narobe razumljeno teorijo (O'Neill 1996, 45–46). Razvoj institucij in sprejetje Luksemburškega sporazuma sta pripeljala celo do tega, da je leta 1967 sam Haas priznal, da »je bil *neofunkcionalizem* uporabna predteorija integracij« (O'Neill 1996, 47).

Ob združitveni pogodbi institucij v skupno ES, v kateri se članice niso mogle dogovoriti o večinskem glasovanju, je postalo očitno, da nadnacionalizem izgublja tudi tisto začetno moč, ki jo je imel ob ustanovitvi ESPJ. Ob bipolarnem geopolitičnem razmerju je postalo tudi jasno, da država, kot so si to predstavljali *neofunkcionalisti*, ne bo začela izgubljati svoje moči in avtoritete. Iz tega tudi izhaja, da ne bo prišlo do postopnega prenosa funkcij na nadnacionalna telesa niti ne do pojava nove lojalnosti do njih. Se pravi, pojavilo se je vprašanje, ali je po *neofunkcionalni* teoriji mogoče »zajeti interese družbene in interesne skupine, ki se pojavijo v integracijskem procesu, z delnimi interesi (delo in kapital) vlad« (Benko 1997, 173). Pri zajemanju interesov družbe z delnimi interesi dela in kapitala *neofunkcionalni* pristop namreč ne da »nikakršne zagotovitve da bo skupni trg trajal, kajti obstajajo možnosti, da bi bile sprejete obveznosti odpravljene, ker ni institucij, ki bi bile opremljene s *suverenimi* pravicami« (Benko 1997, 192).

S tem tudi pridemo do dveh ključnih pomanjkljivosti *neofunkcionalne* teorije. *Neofunkcionalni* pristop je namreč od začetka predvideval, da je razmerje med ekonomijo in politiko konstanta. Ravno v tem razmerju je prišlo v evropskih državah v obdobju od konca 2. svetovne vojne do šestdesetih let do usodnega premika, kar se je tudi kazalo v odnosu



Francije do večinskega glasovanja. To je »podcenjevanje političnega dejavnika in precenjevanje depolitizacije«, kot ugotavlja Benko (1997, 172).

Drug problem teorije je *evrocentričnost*, kajti mednarodne integracije po vzoru ES so nastale samo v Evropi, drugje podobnega procesa ni bilo. Teorija *neofunkcionalizma* je v bistvu spremljala razvoj in ustroj ter se tako sproti dopolnjevala. *Neofunkcionalna* teorija ne premore dokončanega zgodovinskega procesa, dovršene integracijske celote ali integracijskega vzorca, po katerem bi bila lahko preverljiva.

*Neofunkcionalni spillover učinek* je bil postavljen pod vprašaj. »Vprašljiva je teza o prehajanju *spillover* procesa iz ekonomske v politično sfero z integracijo delnih interesov političnih in interesnih dejavnikov v procesu, ki bi uresničevanje v dosežke integracije usmerjenih pričakovanj prelilo v novo lojalnost od do tedaj delujoče nacionalne države k nastajajoči novi državi« (Benko 1997, 173). S konceptom *spillover* učinka ni mogoče razložiti ohromitve odločanja ob sprejetju Luksemburškega sporazuma, ker ta predvideva, da bodo koristi članic ob integraciji tako obsežne, da težav ob razreševanju problemov med članicami ne bo oziroma da bodo »koristi dosežene z nastankom in delovanjem nadsionalne države, pretehtale stroške, ki jih povzroča integracija« (Benko 1997, 170). Ob tej formulaciji o prehodu negativne v pozitivno integracijo je treba omeniti podatek, da je bilo v »zgodnjih sedemdesetih letih skoraj 1000 predlogov Komisije zagodenih v ozkem grlu procesa odločanja« (Dinan 1999, 77). To veliko pove o moči nacionalne države in nadsionalnosti ter avtonomnosti institucij ES. Tu bi bilo treba znova kategorizirati skupinske vrednote in jih soočiti z vrednotami, kakršne so obstajale na začetku integracijskega procesa, kajti iz tega bi se dalo videti dejanski odnos ključnih akterjev (Benko 1997, 170–171).

O'Neill sicer ugotavlja da je »*neofunkcionalizem* šel dalje v raziskovanje integracije kot *federalna* ali *funkcionalna* paradigma in je vsaj opozoril na kritične zadeve v procesu« (1996, 50), vendar je teorija podcenjevala preostanek moči nacionalne države do te mere, da se je ES znašla med dvema skrajnostma – med nadsionalno in medvladno tvorbo, ni pa bila ne eno ne drugo. Če bi se na ES izvajal pritisk za intenzivnejšo integracijo, bi to spet ustvarjalo obliko in ne funkcijo (Benko 1997, 173).

Po Luksemburškem sporazumu sta na *neofunkcionalno* teorijo močno vplivala tudi propad monetarne unije in ustanovitev Evropskega sveta. *Wernerjev načrt* je bil prezgodnji načrt za monetarno unijo, ki se ni skladal s postopno integracijo, saj skupen trg še ni bil vzpostavljen, vendar v tem primeru *neofunkcionalistom* ni uspelo ustaviti pobude. V ta čas segajo tudi

pobude za oblikovanje Evropskega sveta, ki se oblikuje po formuli medvladne konference z minimalno primesjo nadnacionalnosti, če bi Komisija sodelovala na sejah, ki bi se izrecno nanašale tudi na notranjo politiko ES. V nasprotnem primeru gre, gledano z *neofunkcionalnega* vidika, za medvladno konferenco, ki je poleg tega sploh ni v dotodanjih pogodbah o ES. Tindemansovo poročilo o Evropski uniji leta 1975 vnese še možnost Evrope več hitrosti, ki v osnovnem konceptu *spillover učinka* ni opredeljena, s čimer se pojavi še ena antiteza *neofunkcionalizmu*.

Zaradi situacije, v kateri se je ES zašla sredi sedemdesetih let, Ernst Haas, ki velja za največjega zagovornika *neofunkcionalizma*, zaradi nepopolnosti zavrže svojo teorijo z obrazložitvijo, da so pariške odločitve potrdile nadaljnji ustroj skupnosti po medvladni paradigmi. »Kar se je nekoč zdelo izrazito nadnacionalno, je zdaj videti kot velikanski birokratski podaljšek medvladne konference v stalnem zasedanju,« je Haasovo razmišljanje povzel O'Neill (1996, 48). Podobno *neofunkcionalizem* spodbija tudi politični analitik Stanley Hoffman (Benko 1997, 169), zagovornik medvladnega sodelovanja, saj trdi, da integracije vodijo nacionalne vlade na podlagi domačih političnih in ekonomskih zadev in obenem tudi dvomi o ideji o enaki politični moči med nadnacionalnimi organizacijami in nacionalnimi vladami.

Toda z zavračanjem *neofunkcionalizma* procesa integracije ni bilo mogoče ustaviti. Carinska unija z delnim skupnim trgom je delovala in težila k enotnemu notranjemu trgu. Očitno je postalo, da se bodo gospodarstva članic po premostitvi težav, povezanih z globalno ekonomijo, še naprej integrirala, kar je nakazoval nov načrt za monetarno unijo, ki se je začel leta 1978.

Revizionisti *neofunkcionalizma* so opozarjali na delno relevantnost *spillover* učinka, saj so na ES gledali kot na integracijo s skromno stopnjo nadnacionalnosti z nizko stopnjo političnega delovanja. *Neofunkcionalizmu* v evropskem regionalnem procesu ni uspelo zasenčiti državnega centrizma (O'Neill 1996, 51–52).

Zaradi nepopolnosti teorije procesa integracije evropskih držav v skupnosti in pozneje v EU ni mogoče razlagati z eno teorijo integracij. O'Neill (1996, 119) klasificira ES od 1974 s *konfederalizmom* in leta 1985 spet postane soodvisna; od leta 1992 ustroj ES označi s *kooperativnim federalizmom*. Pri ustroju ES posebej opozarja na *sinkretičen* model, ki združuje dve skrajnosti; eno stran predstavlja idealni nadnacionalni, drugo pa medvladni model, pri uporabi katerega je potrebna presežna previdnost oziroma *kratkovidnost*.

Integracija ES v smeri proti EU se je nadaljevala brez opore v eni sami teoriji. EPS in nadaljnje procese je torej mogoče razlagati skozi *sinkrezi*o več politoloških paradigem in vidikov. Kljub zavrnitvi *neofunkcionalizma* proces nadaljnje integracije ni zastal, temveč je v osemdesetih letih dobil svež zagon, ki je privedel do pogodbe o Evropski uniji leta 1992, ki je z uvedbo pojma *subsidiarnost* ublažila kritike ES na račun začrtovanja meje med nadnacionalnim in medvladnim.

## **6. Evrooptimizem**

Čeprav so bila gospodarstva držav članic konec sedemdesetih let še zmeraj močno zaznamovana s nizko gospodarsko rastjo, obsežno brezposelnostjo in visoko inflacijo (Dinan 1999, 77), so vprašanja o evropskih integracijah znova aktualizirala načrte, ki so zastali v prejšnjih desetletjih. Konec sedemdesetih let se je ponovno začel proces vzpostavitve skupne valute, kvalificirano glasovanje v Svetu ministrov sicer ni doživelo nobenega popravka *de jure*, toda države članice so se v korist skupnosti prvič odločile za večinsko glasovanje ter preglasovale Veliko Britanijo leta 1982. »Mit obveznega enoglasnega glasovanja v Svetu ministrov je torej padel« (Ješovnik 2000, 23).

Začetek osemdesetih let zaznamuje t. i. »britanski popust«, ki ga je v interesu svoje države izbojevala ministrska predsednica Thatcherjeva. Politika Velike Britanije do *skupnosti* je s tem nakazala, da njeno članstvo, čeprav ni imela druge alternative, ne bo brezpogojno in da se bo še dalje zavzemala za poseben status v ES.

Po drugi strani je bil začetek osemdesetih let zaznamovan z zasedanjem Evropskega sveta leta 1983 v Stuttgartu in z osebnostjo Altierja Spinellija, po katerem se imenuje poznejši Spinellijev načrt, ki je vseboval ključne predloge za učinkovitejši institucionalni ustroj ES. Spinellijev načrt je postal podlaga za Svečano deklaracijo o Evropski uniji, ki je nato postala temelj Enotnega evropskega akta (EEA), smernice katerega so v začetku devetdesetih let postale temelj Maastrichtske pogodbe o Evropski uniji.

### **6.1 Na poti proti Amsterdamski pogodbi o Evropski uniji**

Londonska konferenca in Londonsko poročilo sta se večinoma osredotočila na EPS (Arah 1995, 112–115) zaradi mednarodnih razmer, kjer sta si supersili stali nasproti v Afganistanu. V Evropi se je prav tako pojavil strah pred tehnološkim zaostankom, saj so ZDA leta 1983 začele proučevati možnosti za vzpostavitev SDI (*strategic defense initiative*). V Evropi so na to leta 1985 odgovorili s programom EUREKA (*European Research Coordination Agency*).

EPS z Evropskim svetom je še vedno ostalo zunaj formalnih okvirov pogodb o evropskih integracijah. Premik v smeri formalizacije ali vključitve nove ravni sodelovanja v pogodbeni okvir skupnosti se je začel s konferenco Evropskega sveta v Stuttgartu leta 1983. Na stuttgartski konferenci so voditelji predstavili probleme evropskih integracij na več področjih; vendar velja *Svečana deklaracija o Evropski uniji*, ki so jo na srečanju sprejeli voditelji držav,

za »pravo deklaracijo namere« (Pintér 1999, 155). Svečana deklaracija o Evropski uniji in Spinellijev načrt, ki ga je pozneje Evropski parlament potrdil kot Pogodbo o Evropski uniji v obliki resolucije, sta glavna temelja Enotnega evropskega akta.

### 6.1.1 Od kluba »Krokodil« do Enotnega evropskega akta

Svečana deklaracija o Evropski uniji je pomenila pomembno prelomnico, čeprav bi jo lahko označili za »zgolj politični pamflet« (Ješovnik 2000, 23). Toda deklaracija je ponovno oživila polemiko o moči institucij skupnosti in pravni naravi EPS. Pozivala je k večji solidarnosti za učinkovitejše odločanje in večji koherentnosti sodelovanja, s čimer se je ozirala nazaj na duh Rimske in Pariške pogodbe, po katerih bi se evropske integracije morale razvijati v smislu sodelovanja na vse več področjih, v vse več skupnih politikah (krepitev sodelovanja na kulturnem področju, zблиževanje nacionalnih zakonodaj, skupna analiza in združena akcija v zvezi z mednarodnimi vprašanji prava in reda, nasiljem in mednarodnim organiziranim kriminalom). Deklaracija je pozivala tudi h krepitvi Komisije in Evropskega parlamenta. Evropski parlament naj bi odslej razpravljajal o vseh vprašanjih, tudi s področja EPS, pridobil naj bi široke proračunske pristojnosti, prav tako naj bi njegovo mnenje imelo *večjo politično vrednost*, saj do takrat ni vplivalo na nobeno odločitev Ministrskega sveta. Komisijo je deklaracija označila za nujno gonilno silo integracije ne samo v ES, temveč tudi v EPS, zato bi morala ob ustanovitvi Evropske unije pridobiti močnejšo politično vlogo (Arah 1995, 116–120). S poudarjanjem vloge Evropskega parlamenta in Komisije se je deklaracija nagibala k elementu nadnacionalnosti.

Glavni poziv deklaracije je veljal institucionalizaciji Evropskega sveta. Čeprav se je od leta 1971 EPS razvijalo zunaj okvirov pogodb skupnosti, je prerasel v pomembno svetovalno telo, saj se je, kot opozarja Pintér (1999, 163–165), prav to telo z bolj ali manj enakimi člani srečevalo v Svetu ministrov. Zato da bi članice »utrduje enotnost in skupno delovanje na področju zunanje politike, naj bi si vlade držav članic nenehno prizadevale povečati učinkovitost političnega sodelovanja in olajšati odločanje tako, da bi bilo mogoče skupna stališča čim hitreje oblikovati« (Arah 1995, 118). Povečana enotnost pri skupnem delovanju zunanje politike, kjer se odloča soglasno, mora posledično pomeniti tudi olajšano sodelovanje znotraj ES, kjer bi se po deklaraciji spremenili sistemi glasovanja v kvalificirano ali navadno večino.

Svečana deklaracija o Evropski uniji je bila res samo pamflet, ker ni postavljala nobenih časovnih okvirov, v katerih bi se opisani proces reform moral začeti, vendar so v njej – generalno rečeno – zajete najpomembnejše teze Spinellijevega načrta, ki je imel svoje začetke v ustanovitvi kluba »Krokodil«, v katerem so poslanci EP začeli razpravljati o nujnosti reform v ES za možnost njenega nadaljnjega razvoja in prekinitve ohromitve evropskih integracij, v kateri so se znašle od začetka sedemdesetih let naprej. Italijanski poslanec Altiero Spinelli je v začetku osemdesetih let vodil Institucionalni odbor Evropskega parlamenta in od leta 1981 tudi posebno komisijo za osnutek pogodbe o ustanovitvi Evropske unije (Arah 1995, 119–120). Spinelli je veljal za federalista in temu primerno so bile obarvane teze nove pogodbe o EU, ki jih je predložil Evropskemu parlamentu. Osnutek pogodbe o ustanovitvi Evropske unije je bil v Evropskem parlamentu izglasovan z veliko večino (Arah 1995, 120).

Osnutek pogodbe o ustanovitvi Evropske unije (OPEU) predvideva predvsem razširitev na monetarno, kreditno, socialno, zunanjo, zdravstveno in informacijsko politiko. Sklicuje se tudi na dosežke evropskega sodelovanja zunaj okvirov ustanovitvenih pogodb, in sicer v smeri »pripravljenosti dopolnjevanja elementov ekonomskega, z elementi političnega integriranja« (Arah 1995, 124). Jasno tudi nakaže na zmanjšanje moči nacionalnih držav na račun krepitve institucij Komisije, Parlamenta in Sodišča. Ne nazadnje OPEU predvidi institucionalizacijo Evropskega sveta kot pete institucije ES, katerega naloga bi bila posvetovanje na področjih, ki presegajo okvire pogodb. OPEU se tudi vrne k stališčem Rimskih sporazumov, saj znova poziva k načelu večinskega glasovanja v Svetu ministrov o zadevah skupnostne narave (Arah 1995, 122–124).

OPEU uvede pomembno novost v izrazju EU, in sicer načelo *subsidiarnosti*, s katerim skuša zmanjšati dilemo med nacionalnimi in nadnacionalnimi odločitvami. Načelo subsidiarnosti je federalne narave in deluje v duhu sodelovanja med različnimi stopnjami oblasti. Odločanje po načelu subsidiarnosti predvideva, da bo skupnost ukrepala tudi na področjih, na katerih nima izključne pristojnosti, če presodi, da članice same ne morejo učinkovito ukrepati. Po drugi strani skupnost ne sme ukrepati na področjih, ki jih lažje urejajo države ali regije (Moussis 1999, 39). S pomenskega vidika OPEU z izrazi nakaže na prehod z medvladnega na nadvladni način odločanja, saj se do takrat uporabljena *metoda sodelovanja* spremeni v *metodo skupnega delovanja*. Toda ta dva pojma se v OPEU prepletata, kar ne glede na to, da si OPEU prizadeva za nadnacionalnost, nakazuje problem poenotenja interesov (Arah 1995, 128–129).

Pravno gledano je s sprejetjem tega dokumenta Evropski parlament presegel svoja pooblastila, saj po pogodbah ni imel zakonodajne pobude, obenem pa tudi področje reform ni sodilo v njegove pristojnosti niti v okvire medvladnega sodelovanja. Parlament je take očitke nazadnje moral zavračati in opravičevati tudi s pravnimi argumenti (Arah 1995, 122). Za OPEU je obveljalo, da je »politični dokument, katerega primarne vrednosti ne kaže iskati v strokovni dorečenosti, temveč v širokem političnem konsenzu, potrjenem z močno politično podporo« (Arah 1995, 122), in »če ne drugega, je Spinellijev načrt /ki je bil temelj za deklaracijo/ vzpodbudil Svet ministrov k resni razpravi o institucionalnih reformah v ES« (Ješovnik 2000, 24) in k oživitvi procesov združevanja.

Spinellijeva želja, da bi OPEU obravnavali in ratificirali nacionalni parlamenti, se torej ni uresničila, vendar je osnutek pogodbe v Evropskem svetu naletel na pozitivno mnenje. Ta je po sestanku v Fontainebleau leta 1984 takoj ustanovil dva *ad hoc* odbora, od katerih je bil pomembnejši tisti, ki se je ukvarjal z možnostmi nadaljnje integracije – bolj znan kot odbor Dooge. Ravno zaradi tega odbora Spinellijev OPEU ni ostal neuresničena ideja, ker odboru Dooge ni bilo naloženo, naj sestavi nov osnutek pogodbo o EU, temveč naj prouči ravno OPEU, ki je bil sprejet v Evropskem parlamentu, ter glede na svoja dognanja poda politično presojo (poročilo je kot glavna vprašanja OPEU poudarjalo skupne cilje EU, reformo glasovanja in postopke, potrebne za dosego stopnje povezanosti) (Arah 1995, 131).

Leto 1985 je mogoče za Evropsko komisijo označiti kot prelomno, saj je pod vodstvom Jacquesa Delorsa odigrala pomembno vlogo. Poleg pomembnih odločitev, ki so obravnavane v naslednjem podpoglavju, je na splošno gledano najpomembnejša ugotovitev Komisije, da »mora skupnost zaključiti že sprejeto stopnjo integriranja in jo v nadaljnjih fazah še poglobiti in razširiti« (Ješovnik 2000, 25). Tudi Komisija je opozarjala na potrebe po reformi glasovanja, večji učinkovitosti ustanov, večji koheziji ter uvajanju novih temeljnih načel sodelovanja (Ješovnik 2000, 24–25) – skratka, opozarjala je na iste stvari kot odbor Dooge.

Odbor Dooge je svoje poročilo o reformah dopolnil in predložil Evropskemu svetu spomladi leta 1985, hkrati pa je tudi Evropska komisija izdala svojo znano Belo knjigo (Dinan 1999, 109), ki je postala urnik sprejetja pomembnih sprememb, da bi bilo tako mogoče ustanoviti EU. Bela knjiga je ponujala okrog 300 direktiv za odpravo fizičnih, fiskalnih in tehničnih ovir pri uresničevanju enotnega trga. V njej je Komisija napovedovala, da bo v državah članicah – seveda pod pogojem, da bodo upoštevale in izvajale direktive – med letoma 1988 in 1992 dosežena 4,3- do 6,4-odstotna rast BDP (Pintér 2000, 156–157). Komisija je z Belo knjigo poudarjala, sklicujoč se na ustroj evropskih integracij, da mora – tako kot je bila carinska

unija predhodnik ES – ES postati predhodnik EU. Komisija je s tem pripravila podroben in konkreten akcijski načrt z usmeritvami za ustanovitev enotnega trga (Dinan 1999, 112); s to pobudo se je Komisija začela približevati središču integracijskega dogajanja (Ješovnik 2000, 26).

OPEU in Svečana deklaracija o Evropski uniji nista imela časovnega načrta, medtem ko sta se poročilo odbora Dooge in Bela knjiga skladala tudi v tem pogledu, saj sta za dokončen datum vzpostavitve enotnega trga ter dokončanje institucionalnih in zakonodajnih reform predvidela konec leta 1992.

Še sredi leta 1985 je na zasedanju Evropskega sveta v Milanu kazalo, da se članice o Enotnem evropskem aktu, ki bi uvedel institucionalne in glasovalne spremembe, ne bodo mogle sporazumeti. Vendar so ga po usklajevanju od septembra v Luksemburgu konec leta sprejele. EEA je bil podpisan naslednje leto, veljati pa je začel šele 1. julija 1987 (Arah 1995, 133) zaradi dolgega postopka ratifikacije v nacionalnih parlamentih. Besedilo EEA sta pripravljali dve skupini strokovnjakov; prva je pripravljala del za delovanje na ravni ES in imela na razpolago pomoč Komisije, medtem ko je skupina, ki je pripravljala formulacije za delovanje EPS, upoštevala priporočila direktorjev za politične zadeve (Arah 1995, 134).

Avtorji opozarjajo na več dejavnikov, ki so v pol leta privedli do spremembe stališč. Dinan opozarja, da bi se tudi brez Delorsa program enotnega trga in pospeševanja evropskih integracij – če že ne tako, kot se je – zagotovo zgodil (1999, 103), in verjame, da je bila poglobitev evropske integracije neizbežna. Po drugi strani Arah (1995, 133) opozarja na vzpon Gorbačova v Sovjetski zvezi in s tem na spremembo razmerja sil v mednarodnih odnosih. Do takrat so imele evropske države največ gospodarsko-političnih odnosov z ZDA, z Gorbačovom pa so pomembne sogovornice postale tudi Sovjetska zveza in vedno bolj tudi *države tretjega sveta*. Vse bolj vpete in odvisne od *multipolarne gospodarske tekme* (Roskin <et al.> 1997, 392) so članice morale poenotiti stališča do lastnega nadaljnjega razvoja in s tem ohranitve konkurenčnosti na globalni ravni.

Vendar je tudi v Luksemburgu prišlo do kompromisnih rešitev, ki imajo majhno zgodovinsko vzporednico z Luksemburškim kompromisom iz leta 1966. *Charpente d'un traité*, kot se je EEA imenoval pred podpisom, ni postal samostojna pogodba, kakor so predvidevali Spinelli in njegovi somišljeniki, temveč dodatek k Rimski pogodbi, ki je tako še zmeraj ostala glavna pogodba ES (Pintér 1999, 155). EEA je prav tako »morala predvideti začasne izjeme in zaščitne klavzule, ki bi ščitile posebne nacionalne interese« (Ješovnik 2000, 24). Toda če je



luksemburški kompromis iz leta 1966 pomenil »transformacijo od skupnostnega duha k bolj pragmatičnemu /t. i. *cost-benefit* odnos nacionalnih držav/« (Dinan 1999, 49), je EEA v svoji dokončni zasnovi v Luksemburgu v splošnem smislu odpravil pragmatizem pri odločanju v Svetu ministrov, v katerem je za glasovanje o notranjih zadevah praviloma potrebna kvalificirana večina, nekoliko večje pristojnosti pa sta dobila tudi Komisija in Parlament.

EEA končno odpravi dilemo o EPS, saj to sodelovanje postane normativno; Evropski svet je s tem na poti, da postane tudi *de jure* institucija znotraj okvira ustanovitvenih pogodb, čeprav je deloval že dobrih petnajst let. O občutljivosti institucionalizacije EPS priča že samo ime, saj ne dobi naziva *evropska*, temveč *skupna* zunanja politika, ki naj bi zagotavljala sodelovanje med članicami na vseh področjih zunanje politike. EPS je tedaj predvidevalo nadaljnje poglobljanje na področju obrambe in varnosti, ustanovljen pa je bil tudi Sekretariat evropskega političnega sodelovanja v Bruslju (Ješovnik 2000, 27). Z gospodarskega vidika je ratifikacija EEA pomenila nov zagon, saj je pomembno revidirala pogodbo o EGS v interesu čimprejšnje vzpostavitve enotnega notranjega trga, znotraj katerega bi se končno uresničile vse štiri svoboščine (pretok kapitala, dobrin, storitev in ljudi). Prehodno obdobje do ustanovitve EU bi se po predvidevanjih EEA končalo 31. 12. 1992 (Arah 1995, 136).

EEA tako postane »zgovoren primer prepletanja elementov ekonomskega in političnega integriranja, ki potrjuje, da tudi na ekonomskem področju ni mogoče doseči notranje samodejnosti procesa integriranja, če ni istočasno prisotna višja stopnja konsenza glede politične integriranosti« (Arah 1995, 136), čeprav ni bil sprejet v razsežnosti Svečane deklaracije o Evropski uniji ali OPEU. Sprejetje novih smernic, ki so obljubljale gospodarski razvoj, je pomenilo premik v institucionalni ohromitvi in konec obdobja *evroskleroze*, s katero se je ES otepala v sedemdesetih letih.

### 6.1.2 Nastajanje Evrope več hitrosti

Ideja o Evropi več hitrosti se je pojavila v sedemdesetih letih v Tindemansovem poročilu. Podlaga za njen razvoj se je začela udejanjati konec sedemdesetih let, ko se je začelo dogovarjanje o neto prejemnikih in neto plačnikih ter je svoje pogoje začela revidirati ravno Velika Britanija (Dinan 1999, 72–74). Haas (1997, 105) v svoji analizi razvoja nacionalne politike namreč ugotavlja, da je bila ta pri evropskih integracijah v tem času naklonjena

oživljenemu *laissez-faire* kapitalizmu, (tedaj še) monetarni skupnosti, po drugi strani pa nasprotovala *nadnacionalnosti* EU.

Tudi ostale članice so se pričele zavedati nastajajočega problema, ki se je začel z britanskimi zahtevami po spremembi skupnega proračuna. Obveljala je ugotovitev (Dinan 1999, 83–93), da se ES brez soglasja članic oziroma brez dokončne rešitve britanskega proračunskega vprašanja ne morejo učinkovito lotiti oblikovanja notranjega trga. Pravo tako Dinan (1999, 95–96) ugotavlja, da je bila britanska ministrska predsednica Thatcherjeva kljub prerekanju zaradi proračuna naklonjena evropskim integracijam, saj je tako kot v drugih članicah tudi v Veliki Britaniji prevladalo spoznanje, da se brez vzpostavitve enotnega evropskega trga ne more vzpostaviti gospodarska konkurenčnost ZDA in Japonski.

Članice integracij je torej povezovala bojazen pred globalno ekonomsko smerjo, v katero se je svet začel razvijati v prvi polovici osemdesetih let. Jasno je torej postalo, da dokler obstaja skupen interes za gospodarsko konkurenčnost, ki je povezana z razvitostjo in standardom, ki so ga uživale članice evropskih integracij, ES kljub prerekanju o ustroju ne more razpasti. Carinska unija in trgovinska povezanost sta med državami članicami ustvarili tolikšno gospodarsko povezanost, da bi jo bilo težko razgraditi nazaj na povojni *status quo* iz leta 1945. Med članicami so se nasprotja zmeraj pojavila ob poskusih nadgradnje dosežene stopnje razvoja na poti proti skupnemu trgu, in sicer zaradi načina, po katerem naj bi bila ta dosežena.

Na začetku osemdesetih let je članica ES postala tudi Grčija. Medtem ko sta se sredi osemdesetih let na vstop pripravljali Portugalska in Španija, je postalo jasno, da je treba najprej razrešiti britansko proračunsko vprašanje in šele nato začeti pogajanja z novimi kandidatki (Dinan 1999, 105), sicer bi se v razvoju integracij lahko pojavila ohromitev, v kateri bi lahko ravno *nezadovoljna* Velika Britanija odigrala negativno vlogo. Zaradi tega je leta 1984 ES v Stuttgartu dokončno popustila in uvedla t. i. *British rebate* (britanski rabat), s katerim si je ta država zagotovila nižje prispevke (Ješovnik 2000, 24–25).

Sama pot k EEA je s stališča Evrope več hitrosti pomembna zaradi vse pogosteje uporabljenega pojma *Evropa dveh hitrosti* ali *Evropa spremenljive geometrije* (Arah 1995, 132), vrhunec pa je bil dosežen v Milanu leta 1985. Tu je sicer obveljalo spoznanje, da »države, ki hitrejših korakov niso zmožne, ali jih nočejo narediti, ne bi smele zavirati napredovanja tistih, ki so tega sposobne in voljne« (Arah 1995, 132), toda Velika Britanija, Danska in Grčija so sklicu medvladne konference za potrditev EEA odkrito nasprotovale. S

tem so se članice ES razdelile v dva bloka in so rešitev za sklic medvladne konference morale najti v 236. členu pogodbe EGS, ki je omogočal sklic na podlagi večinske odločitve.

Zaradi tega je prav v milanski konferenci mogoče najti zasnove za razvoj Evrope več hitrosti. Za EEA je bilo pozneje v Luksemburgu doseženo soglasje z Veliko Britanijo, Dansko in Grčijo, vendar je milanska konferenca pustila trajne sledi v razvoju integracije. Pri naslednjih fazah poglobljanja integracij je prišlo pri nekaterih državah do odstopanj v stališčih in s tem tudi do neenakomernega razvojnega procesa. *Neofunkcionalna* razlaga *spillover* učinka je veljala za razvojno homogeno usmerjene članice, ob heterogeno delujočem članstvu pa se je pojavil problem odstopanja od skupne poti. *Koristi integracije torej niso prevladale nad stroški za njeno vzpostavitev*. V nekaterih članicah je bilo poglobljanje/nadaljevanje integracij mogoče, medtem ko so nekatere (predvsem Velika Britanija in Danska) temu nasprotovale – in s tem začele ogrožati enotno stopnjo integriranosti.

Kot je bilo že omenjeno, je v osnovni opredelitvi *spillover* učinka pričakovanje, da bodo pozitivni učinki integracije zmeraj prevladali nad delnimi negativnimi učinki, zato se zastoj v procesu integracije s *spillover* učinkom ne da razložiti. Praktična primera *spillover* učinka v heterogenem ustroju integracije sta Evropska monetarna unija (EMU) in Schengenski sporazum, ki sta na višji ravni integracije združila samo določeno število držav. Neuspešnemu Wernerjevemu načrtu iz začetka sedemdesetih let je leta 1978 sledila odločitev Evropskega sveta za ustanovitev Evropskega denarnega sistema (EDS) z bolj zastavljenimi tečajnimi razmerji glede na moč nacionalnih valut ter novo valutno košarico ECU. Prav poročilo Dooge iz leta 1985 je EDS »omogočilo ohranjanje enotnosti skupnega trga, vzpostavljanje primernih menjalniških tečajev in postavitve temeljev za monetarno identiteto skupnosti« (Dinan 1999, 85). Leta 1985 je bil v Evropskem svetu sprejet tudi sporazum o Mobilizacijskem mehanizmu, ki je omogočal medbančna posojila centralnim bankam (Ješovnik 2000, 50–51). Leta 1989 so evropski voditelji v Madridu sklenili, da bodo notranji trg nadgradili z Gospodarsko in denarno unijo, ki bi v treh stopnjah privedla do uvedbe skupne valute (Ješovnik 2000, 52). Toda leta 1992 se v Maastrichtu niso vse članice odločile za vključitev v GDU. Že za EDS in ERM (mehanizem menjalniških razmerij) je veljalo, da »sta radikalna novost, ker se je pariteta tečajev lahko spremenila ob soglasju članic in Komisije« (Pintér 2000, 133). Danska in Velika Britanija sta, kakor jima je to pozneje dopuščala Maastrichtska pogodba, izkoristili možnost, da določenih politik ne izvajata, zato nista prevzeli valute *Euro*, temveč sta obdržali svojo lastno. Dinan (1999, 110) ugotavlja, da je bila »monetarna politika preblizu jedra nacionalne suverenosti«. Ravno v tem primeru se pokaže ena od dilem Evrope

večstopenjskega razvoja. S tem da dve od članic nista hoteli sodelovati pri določenem vidiku integracije, samega procesa ni bilo mogoče ustaviti.

Še zanimivejši je primer s Schengenskim sporazumom, ki ureja nadziranje in prečkanje državnih meja. Sporazum je bil podpisan med državami Beneluksa, Francijo in Nemčijo leta 1985, torej še pred oblikovanjem EEA (Wikipedia 2004). Glavna namera tega sistema je bila, da se odpravijo mejni prehodi in pregledi znotraj ozemlja držav članic (Schengenland) ter s tem okrepi mejni nadzor na zunanji meji držav članic. Sistem je začel delovati zunaj ES, vendar je bil ob pogodbi v Maastrichtu že vključen v tretji steber EU. Z vidika Evrope več hitrosti je zanimiv zaradi tega, ker se vanj nista vključili Velika Britanija in Irska kot članici EU, medtem ko sta članici Schengenskega sporazuma postali Islandija in Norveška, ki nista članici EU.

Na poti proti Maastrichtu je torej postalo jasno, da integracija ne more ubrati enotnega razvoja integracijske politike. V tem smislu je srečanje v Milanu leta 1985 potrdilo smer nadaljnega ustroja integracije, ki si je prizadevala za večstopenjsko Evropo več hitrosti. Ob širjenju in poglobljanju integracije so »izboljšava procesa odločanja, povečevanje učinkovitosti in doseganje liberalizacije trga ob hkratnem zagovarjanje kohezije popolno barantanje« (Dinan 1999, 103).

## **6.2 Maastricht in Amsterdam v preseku**

EEA z Belo knjigo Komisije je postal glavna iztočnica na poti k Maastrichtski pogodbi o Evropski uniji (PEU), ki predstavlja pomemben mejnik v razvoju evropskih integracij. Deset let po Svečani deklaraciji o EU so postali jasni pravni okviri, ki so določali podobo Evropske unije, h kateri je članice vodil *skupen interes*.

Evropska skupnost »je vse, kar se je zgodilo in bilo zgrajeno do 1. novembra 1993« (Moussis 1999, 39), z Maastrichtsko pogodbo pa je postala I. steber EU. Vanj začnejo spadati vsa področja sodelovanja znotraj prejšnje ES, razen ESPJ, katere pogodbeni rok se je iztekel šele leta 2002 in je šele tedaj postala del I. stebra EU. II. steber EU sestavlja EPS oziroma skupna zunanja in varnostna politika, področje sodelovanja, ki je bilo sporno do institucionalizacije z EEA. III. steber EU sestavljajo pravosodje in notranje zadeve, aktualen pa je postal ob vzpostavitvi notranjega trga zaradi prehodnosti zunanjih meja, pogojev za vstop in gibanje v EU za državljane tretjih držav, azilne politike, politike priseljevanja itd. (Ješovnik 2000, 34–

35). S pogodbo iz Maastrichta evropske integracije prvič presežejo »izključno gospodarski značaj, saj se Skupnost odloči, da bo pripravila temelj za enotni evropski nastop v svetovni politiki« (Ješovnik 2000, 28).

Opozoriti je treba, da je EU oblika integracije, h kateri težijo države članice. Namreč, »ES ima mednarodnopravni značaj, ki med drugim pomeni tudi sposobnost sklepanja pogodb, medtem ko Unija takega značaja nima« (Moussis 1999, 39). Nova pogodba »pokriva, vsebuje in dopolnjuje predhodne evropske pogodbe (Ješovnik 2000, 29). I. steber postane nadnacionalno obarvan z večinskim glasovanjem, medtem ko II. in III. ostaneta na medvladni ravni odločanja s soglasjem. V I. stebru je bilo vpeljana načelo subsidiarnosti, medtem ko so se Evropski parlament, Evropska komisija in Sodišče evropskih skupnosti okrepili zaradi novih pravic.

»V širšem smislu je pogodba imela naslednje cilje:

- s pomočjo notranjega trga ter Gospodarske in denarne unije spodbujati uravnotežen trajen gospodarski razvoj in socialni napredek,
- na mednarodnem prizorišču uveljaviti evropsko identiteto, ki bo podprta s skupno zunanjo ter varnostno politiko in bo vodila k skupni obrambi EU,
- uveljaviti sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev,
- uvesti državljanstvo EU,
- v polni meri vzdrževati in razvijati zakonodajo EU ter zagotoviti učinkovite mehanizme in institucije« (Ješovnik 2000, 29).

Toda ime *EU*, ki je ustrezalo *evrofederalistom* oziroma zagovornikom nadnacionalne strukture vodenja integracije, je sprožilo polemike in kategorizacije, ki so privedle do različnih nazivov, ki bi pravilno opredeljevali naravo integracije; pri EU naj bi šlo za »zveze odprtih držav, kompilacije režimov, Evrope mrež, Evrope, ki je manj od federacije, a več kot režim, Evrope, kot zveze držav, Evropske zvezne države, nedovršene zvezne države« (Benko 1997, 157).

Tudi sama pogodba, ki je bila podpisana leta 1992, je postala pravnomočna z enoletno zamudo šele novembra 1993 po ponovljenih referendumih in ratifikacijah v državah članicah, v katerih so bili v javnem mnenju izraženi pridržki proti sprejetju vseh pogojev. Velika Britanija in Danska sta se namreč ravno zaradi javnega mnenja odločili proti sprejetju PEU v

vseh točkah. Danska se kot prva ni strinjala s predvidenimi določbami o obrambi, EMS, državljanstvu EU ter o sodelovanju v pravnih in domačih zadevah. Po drugi strani sta v Angliji takratno zapiranje rudnikov in premoč *evroskeptikov* med vladajočimi konservativci ogrozila prvi referendum o PEU, ki je bil prestavljen na maj 1993. Na Danskem sta bila za ratifikacijo potrebna dva referenduma, medtem ko je bila v Veliki Britaniji PEU končno ratificirana avgusta 1993 pod premierjem Majorjem, ki je do težav z referendumom veljal za zagovornika integracije (Dinan 1999, 149–156). Major je bil na koncu celo prisiljen vztrajati, da se iz pogodbe črtajo vsakršne povezave z opredeljevanjem federalizma in se EU opiše kot nova stopnja v procesu ustvarjanja *vse bližje unije* med evropskimi narodi (Pintér 2000, 157).

S tem ko je bilo članicam omogočeno delno sprejetje pogodbe, se je pojavila težava, povezana s prihodnostjo procesa integracije; ustvarjen je bil »nevaren precedens za EU in vsiljen pojav Evrope več hitrosti« (Dinan 1999, 146). Če je bil glavni cilj Maastrichtske pogodbe »nadgraditi enotni evropski trg sprva s popolno gospodarsko in potem še politično unijo« (Ješovnik 2000, 28), potem se pojavi vprašanje, kako priti do EU prek *treh stebrov*, ki morajo biti za njen obstanek v celoti *dograjeni*, se pravi, da jih morajo sprejeti vse članice.

Delna ratifikacija Maastrichtske pogodbe ni bila edina težava. V njej so bile omenjene ideje o državljanstvu EU, vendar podrobnosti o tem niso bile dorečene. Že ob sprejemanju osnutka za PEU si je Velika Britanija zagotovila, da v njej ne bo posebnega poglavja o socialnih zadevah (t. i. *Social Charter*), medtem ko institucionalnih sprememb za integracijo, ki je tedaj štela dvanajst članic, tudi ni bilo. Poglavja o socialnih zadevah se je lotila šele Amsterdamska pogodba o Evropski uniji ali PEU II, ki je bila podpisana leta 1997 in ratificirana 1999 ter je prvo PEU bolj konsolidirala. V tej pogodbi so postali zaposlovanje in državljske pravice prednostna naloga evropskega integracijskega procesa; zaveza Sveta EU je postala proučitev možnosti, kako izšolati prilagodljivo delovno silo na evropskem trgu (Ješovnik 2000, 35).

PEU II je tudi predvidela dokončno odpravo meja za prost pretok delovne sile na podlagi Schengenskega sporazuma. Vse odločitve, sprejete v zvezi s tem, so se sprejemale soglasno, saj je schengenski sistem spadal v III. steber EU. Toda ob tem je pomembno poudariti, da se je v tem delu integracije začel proces *komunitarizacije* (Ješovnik 2000, 35), kar pomeni, da so se določene politike začele seliti iz III. stebra v I. steber EU. Za odločitve je še zmeraj potrebno soglasje; toda morda bo *komunitarizacija* v prihodnosti omogočila spremembo glede zahtevane večine pri glasovanju.

Eden od razlogov za PEU iz Maastrichta so bile zelo velike politične spremembe v srednji in vzhodni Evropi. Po padcu berlinskega zidu in sovjetskega režima je na začetku devetdesetih postalo jasno, da se bodo nekdanje članice sovjetskega COMECON/CMEA (*Council for mutual economic assistance*) (Wikipedia 2005a) kmalu hotele pridružiti EU. Čeprav se je o reformah institucij EU govorilo že ob pripravi PEU, so bile okvirno zapisane šele v PEU II, kjer pa niso bile predvidene kot konkretne, temveč je šlo za vrsto *adaptacije* (Croft <et al.> 1999, 84) – nekoliko pragmatične smernice glede na potrebe ob širitvi. Ker ni bilo korenitih institucionalnih reform, Dinan (1999, 182) celo opozarja, da je »Amsterdamska pogodba glede priprave EU na izzive širitve popolna polomija«.

Od prve širitve leta 1973 se je (tedanji) ES leta 1981 pridružila Grčija, leta 1986 pa še Španija in Portugalska. Širitev leta 1995 z Avstrijo, Finsko in Švedsko se še ni štela za kritično, saj nobena od njih ni pripadala vzhodnemu bloku. ES je doživela tudi *tih* izstop z Grenlandijo leta 1984, čeprav ta pravno po pogodbi o EGS ni bil mogoč. Ob *tih* širitvi z Vzhodno Nemčijo leta 1990 so se pokazale težave ob sprejemu države iz nekdanjega socialističnega bloka. Zaradi združitve se je Nemčija, ki je bila *motor* EDS in zagotovilo fiskalne discipline, zapletla v proračunski primanjkljaj, ki je povzročil težave nemški centralni banki do te stopnje, da je morala dvigniti obrestne mere (Ješovnik 2000, 51).

Vzhodnonemška izkušnja je zato ob pričakovanju nove širitve med članice vnesla strah. Ob vseh dotodanjih širitvah se je heterogenost evropskih integracij povečevala, vendar še zdaleč ne tako, kot jim je to grozilo pred širitvijo na Vzhod. PEU II iz Amsterdama je predvidela varovalko s tem, da je dovoljevala vključevanje z različnimi hitrostmi (Ješovnik 2000, 36), tako da bi se lahko nove članice vključile izključno na področjih, za katera bi bile pripravljene. Ustvarjenih je bilo veliko scenarijev za nadaljnjo širitev, vendar je do druge širitve na Vzhod (po Vzhodni Nemčiji) preteklo štirinajst let oziroma petnajst let od svečane pariške deklaracije, v kateri je takratna ES ob padcu vzhodnega bloka izrazila pomoč državam srednje in vzhodne Evrope.

## 7. Prihodnost EU

Na prihodnost EU je mogoče gledati že skozi nujnost Maastrichtske pogodbe, na katero so delno vplivale korenite spremembe v nekdanjem socialističnem bloku. Nastajajoča EU se je v devetdesetih letih spoprijemala z vprašanjem širitve na Vzhod in lastnim institucionalnim ustrojem. EU se je z Amsterdamsko pogodbo (PEU II) dokončno zavezala, da bo spodbujala širitev evropskih integracij, kar je pomenilo skorajšnje spoprijetje z merili za vstop novih članic z Vzhoda in institucionalnimi izzivi za nemoteno delovanje. Brez konkretnih rešitev (bi) EU grozi(la) ohromitev. Pripomočkoma v obliki Pogodbe iz Nice in *Pogodbe o ustavi za Evropo* ni uspelo razrešiti težav institucionalnega ustroja.

### 7.1 1989 – Annus mirabilis – dejanski učinek

Leto 1989, kamor umeščamo konec hladne vojne, je preoblikovalo dvoblokovsko ureditev v *multipolarno* ekonomsko tekmo (Roskin 1997, 392), ki je postala politična realnost evropskih integracijskih procesov. Ob vprašanju internega usklajevanja med članicami se je pojavilo še vprašanje o načinu obravnavanja novih možnih držav članic na Vzhodu. S tem vprašanjem se je tudi začela dilema o novi širitvi in načinu vključevanja novih članic v EU, ki je trajala skozi devetdeseta leta. Širitev na Vzhod je bila najzahtevnejša do zdaj in hkrati izoblikovala nekaj novih konceptov načina integracije. Zastavila je dosti *vprašanj* (z nevtralnega stališča), *problemov* (pesimistično) ali pa *izzivov* (optimistično) (Croft<sup>et al.</sup> 1999, 68).

O'Neill (1996, 119) opozarja na klasifikacijo razvoja evropskih integracij. Od leta 1974 jo označuje s *konfederalizmom* zaradi neinstitucionaliziranega EPS; konfederalni ustroj integracij preraste v soodvisnost članic s podpisom EEA leta 1985. Če bi Maastrichtske pogodbo sprejele vse članice, bi se nadaljnji ustroj približal *federalizmu*, toda ob zadržkih določenih članic ob sprejemanju pogodbe se je rezultat nadaljnjega ustroja približal *kooperativnemu federalizmu*. Evropske integracije torej zaznamuje *sinkretični* model, ki združuje nadnacionalizem in medvladno sodelovanje. Celoten razvoj evropskih integracije je torej delno povezan z odnosom držav članic, ki so v procesu integriranja ohranile dovolj *lastnega* vpliva na nadnacionalni ustroj integracije. Ravno ta ohranjena moč držav članic spodbija teze *neofunkcionalizma* o pešanju moči nacionalnih držav in ustvarjanju nove lojalnosti naddržavnim institucijam ter hkrati onemogoča enoten razvoj evropskih integracij.



Vzhodnonemška izkušnja je pokazala na gospodarsko šibkost držav iz vzhodnega bloka, poleg tega pa bi se ob sprejemu novih članic s tega področja razhajanje nacionalnih centrov znotraj EU še povečalo. Zato sta se konec devetdesetih let, ko je bil govor o širitvi s petimi članicami, nadgrajevala koncepta stopnje in hitrosti, ki imata svoje korenine v milanski konferenci iz leta 1985 in v Tindemansovem poročilu iz leta 1975, ko je bil prvič omenjen dvohitrostni razvoj Evrope. Z vgraditvijo obeh konceptov bi EU lahko ublažila nov heterogen pol integracije, ki bi se pojavil ob novi širitvi.

Večstopenjski razvoj EU ni bil novost. Do Maastrichtske pogodbe namreč velja enostopenjska (*single-tier*) integracija, saj so se države članice odločale za izvajanje enakih politik. Toda Croft (1999, 81–82) opozarja na neenakomeren razvoj (*single-speed*) integracije že od 1970 naprej, kar je najvidnejše pri ustanavljanju monetarnih skupnosti. Croft opozarja, da je v tem primeru kljub formalno veljavnemu enohitrostnemu razvoju potekal večhitrostni razvoj integracije zaradi različnih možnosti držav članic, da bi začrtane politike izvajale. S pridržkom Velike Britanije in Danske do določenih točk v Maastrichtski pogodbi je začrtan večstopenjski razvoj že na začetku poti k ustanovitvi EU. Pri večstopenjskem razvoju ni pomembno vprašanje hitrosti oziroma zmožnosti prilagajanja članic, temveč v tem primeru države članice ne zagovarjajo in izvajajo vseh začrtanih politik, ki jih center (naddržavne institucije) narekuje. Zato lahko od ratifikacije PEU naprej govorimo o večstopenjskem in večhitrostnem razvoju (*multi-tier, multi-speed*) evropskih integracij.

Ob tem se pojavi vprašanje, kdo sploh izvaja vse začrtane politike. V zvezi s tem vprašanjem se je razvila ideja o centru integracije, ki bi ga sestavljalo pet podpisnic treh temeljnih pogodb (Nemčija, Francija in države Beneluksa brez Italije); po poznejšem predlogu naj bi ta center sestavljalo celo enajst držav (Dinan 1999, 174).

Ob takem razvoju sta še pred veliko širitvijo obstajala dva scenarija poteka nadaljnje integracije. Prvi kaže na Evropo olimpijskih krogov (Croft<et al.> 1999, 82), kjer se države članice prekrivajo na področjih skupnega interesa in je vsaka nadaljnja stopnja integracije odvisna od uspešnosti uskladitve interesov na *površini prekrivanja*. Za začetno točko takega poteka Fischer (2000) navaja GDU in SIS (Schengenski sporazum) kot rezultat povezave med državami, ki so si želele tesnejšega sodelovanja znotraj in zunaj EU. Drugi, nekoliko pesimistično obarvan scenarij predvideva Evropo *à la carte*, v kateri bi države članice lahko izbirale med politikami, ki bi jih želele, in tistimi, ki jih ne bi želele izvajati (Croft<et al.> 1999, 82). Čeprav tudi drugi scenarij vsebuje osnovno jedro držav, ki bi medsebojno

zagotavljale enostopenjski in enakomeren razvoj, bi tak potek v organiziranost evropskih integracij vnesel nered. Ob takem razvoju bi se pojavilo vprašanje o dejanski vlogi in moči institucij EU in realni moči držav članic. Pri razvoju Evrope *à la carte* obstaja velika verjetnost, da bi se moč nacionalne države povečala v članicah, ki ne bi spadale v jedro, medtem ko bi moč držav, ki bi pripadale jedru, omejevale ravno institucije – kar bi povzročilo paradoks znotraj integracije, ki teži k Evropski uniji, ki mora zastopati skupne interese držav članic in nastopati kot enoten mednarodni subjekt v svetovnem okolju. Predavateljica evropskih študij dr. Brigid Laffan zatrjuje, »da bi EU razpadla, če bi vse države imele prístup *à la carte*« (Trampuš 2005, 42). Ob naštetih dilemah torej postane jasno, da je bila nadaljnja širitev integracije močno povezana z institucionalno reformo.

Croft (1999, 79) ob gospodarskih težavah novih članic opozarja tudi na možen trenutni pragmatizem v teh državah. Zastavilo se je vprašanje, do katere mere je bila politika integracije v EU v novih članicah samo politika začasne narave vladajočih elit in ali ne bodo v tem primeru nove članice postale še bolj *nacionalne*. Nekoliko *evroskeptično* se reklama za vstop v EU da povzeti besedami, da »kakor vsak mit, tudi Evropa deluje kot popolna, zaokrožena tvorba, kot posvečeno občestvo, novi sacrum, mitski panteon s tem, da vanjo namenjenim državam ali regijam ustvarja in generira osnovni manjko« (Velikonja 2005, 29), kar bi nacionalne elite lahko izkoristile za začasno reklamo in zagotovitev lastnega obstoja. 5. februarja 2003, dobro leto pred širitvijo EU in nekaj dni po začetku veljavnosti Pogodbe iz Nice, je bila podpisana Vilenska izjava, ki je bila prvi primer neskladnosti na področju političnega sodelovanja. Nove članice so bile sicer na poti k polnopravnemu članstvu, vendar se o svoji odločitvi ob podpisu dokumenta v podporo tretji državi niso posvetovale z drugimi članicami skozi mehanizme II. stebra EU.

S tem se je prvič uresničila bojazen, ki je spremljala priprave na širitev v devetdesetih letih. Morda je s tem korakom ustvarjen nov, še en center heterogenega dejavnika, ki je bil do takrat prisoten v Veliki Britaniji. Vprašanje torej je, ali je s tolikšnim številom članic mogoče uresničiti besede nemškega evropskega poslanca v Evropskem parlamentu Potteringa, ki je dejal, »da v prihodnosti moramo zagotoviti, da se bo, preden bo sprejeta neka pomembna zunanja odločitev, zbralo vseh 25 zunanjih ministrov držav članic EU. Zato naj ne bi nobena država, naj bo velika ali majhna, sama zavzemala svojega stališča. Še zlasti naj tega ne bi storila, ne da bi se prej posvetovalo vseh 25 ministrov« (Berlec 2004, 36).

Croft (1999, 84) ob koncu svoje analize vidi tri možne načine za nadaljevanje integracije:

- gladek napredek (*smooth progression*) – v katerem po vstopu novih članic integracija poteka enostopenjsko, v institucijah in politikah EU pa ne pride do ključnih sprememb, temveč samo do prilagoditve novim članicam;
- ohromitev (*paralysis*) – pod velikim pritiskom članic ter posledično povečanjem politične neenotnosti in razhajanja se proces integracije ustavi;
- prilagoditev (*adaptation*) – pri tem načinu se uvede večstopenjska integracija, ki lahko prenese breme velikega števila članic in jih vključi v tiste stopnje integracije, za katere so primerne.

Croft (1999, 84–85) nato ugotavlja, da je prvi način nerealističen, drugi nezaželen – kar pomeni, da ostane samo tretji način. Vendar na tem mestu opozori, da bi večstopenjska integracija sprožila nove polemike med zagovorniki federalne in medvladne strukture evropskih integracij. Na koncu svoje analize ugotavlja, da bo »širitev prisilila EU, da se dotakne številnih zadev, ki se jim je izmikala že nekaj časa. Dolgoročno je to lahko samo pozitivna stvar za prihodnost evropskih integracij« (1999, 85).

Croft (1999, 83) je pred širitvijo analiziral tudi mogoče vzroke za razdrobljenost med članicami EU, kar je lahko temeljni pogoj za večstopenjski in večhitrostni razvoj EU. Predvidel je, da bodo institucionalna vprašanja razdelila stališča velikih in malih članic zaradi glasovanja; finančna vprašanja naj bi vnesla razdor med (bogatejšimi) severnimi članicami, ki so neto plačnice v proračun EU, in (revnejšimi) južnimi članicami, ki so neto prejemnice iz njega; nadalje naj bi vprašanja o politiki EU v prihodnosti povzročila razcep med (široko opredeljenima) taboroma zagovornikov federalne ureditve EU in zagovornikov medvladnega/kooperativnega sodelovanja.

»Marca 2000 so se v Lizboni sešli voditelji držav članic EU in se dogovorili, da bo Evropa do leta 2010 postala na znanju temelječe, najbolj konkurenčno in dinamično gospodarstvo na svetu« (Kovač 2005, 28). Po drugi strani dr. Kopačeva (Repovž 2006, 9) primerja tri različne socialne sisteme med članicami EU: liberalnega, skandinavskega in kontinentalnega – ki s svojim različnim delovanjem kažejo različen odnos državljanov do države. Temu gre dodati tudi socialne sisteme v novih državah, pri katerih bodo potrebne korenite reforme, da bodo bliže kateremu od socialnih sistemov v starih državah članicah. Iz delitve prostora EU po socialnih sistemih izhaja še ena pomembna delitev med članicami, saj se odnos državljanov do države kaže tudi v odnosu do institucij EU in njihovih začrtanih politik. Lizbonska strategija je bil okviren, toda (pre)široko zastavljen načrt, saj je v novih članicah temelj za

povezavo med gospodarstvom in politiko, namreč »znanstvenoraziskovalna sfera /.../ med tranzicijo skoraj v vseh državah močno upadla« (Golob 2004, 12), kar pomeni, da jo je bilo nemogoče vzpostaviti kot enotno strategijo za celotno EU. Liberalizacija, ki je bila napovedana v Lizboni, se ni zgodila. Boškovičeva ugotovitev (2004, 7), da »vsakemu ukrepu tržne liberalizacije sledi popuščanje socialni Evropi«, samo potrjuje realnost o neenotnih interesih držav članic, ki se ne morejo ali nočejo poenotiti v nujnih kompromisih na poti k EU.

Varovalko za EU pred širitvijo in obenem zagotovilo novim članicam za enakopravnost ob vstopu naj bi zagotovila Pogodba iz Nice, ki je bila podpisana 26. 2. 2001 in je začela veljati 1. 2. 2003 (ES 2003). Nanašala naj bi se na hitrost in stopnjo nadaljnje evropske integracije, razmerje moči med državami Evropske unije ter možnost cepitve Unije na notranje in zunanje jedro.

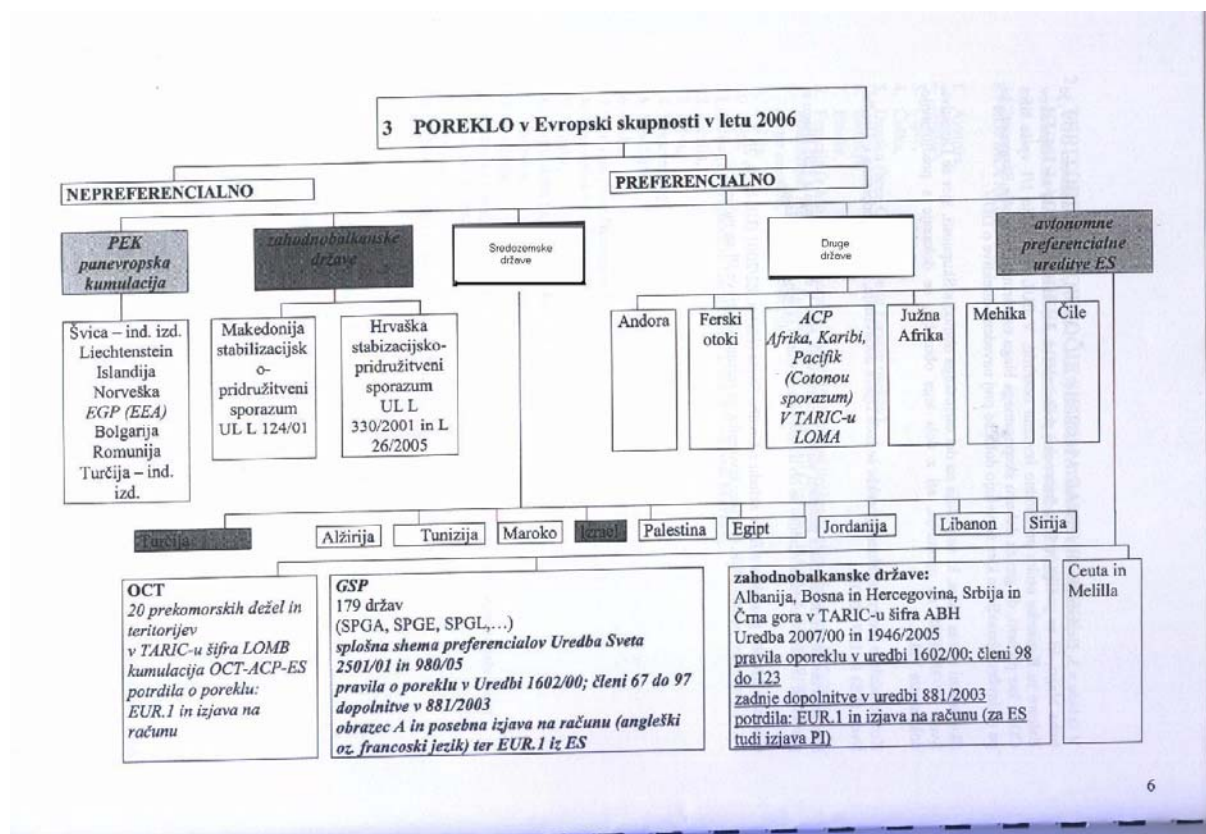
Nova pogodba je dopolnjevala PEU I in Rimske sporazume. Širitev je postala neizbežna, zato je Pogodba iz Nice dopolnila področja širitve EU, česar Amsterdamski pogodbi ni uspelo rešiti. V povečanem Svetu ministrov je bilo uvedeno glasovanje z dvojno večino, Evropski parlament se je povečal s 626 na 732 članov in vsaka država članica si je zagotovila enega komisarja v Evropski komisiji na račun dotedanjih dveh komisarjev za velike članice. Kot prva v vrsti pogodb Pogodba iz Nice uvede pravila za sankcije proti državam članicam.

Toda v Pogodbi iz Nice spet niso bile predvidene velike institucionalne reforme, zato je bil nadaljnji ustroj integracij najbližje predvideni Croftovi *adaptaciji*. Zaradi nezmožnosti institucionalnih reform je bila ustanovljena Evropska konvencija, ki je dobila nalogo, da do leta 2004 pripravi nove predloge za določena področja delovanja EU. V Pogodbi iz Nice tudi ni bilo več poglavja o temeljnih pravicah, črtanje katerega je dosegla Velika Britanija.

Zagotovilo o širitvi na Vzhod iz Nice se je uresničilo 1. 5. 2004, ko se je EU razširila na deset novih članic. S tem je bil izveden velik pritisk na institucije EU, ki do tedaj še zmeraj niso doživele sprememb, ki bi bile primerne za 25 članic, ustanovljene pa so bile le za 6 članic.

Z veliko širitvijo na 25 članic postane aktualna tudi nova delitev znotraj EU, in sicer na (privilegirane) stare in (neizkušene) nove članice. Delitev je očitna že ob ugotovitvi, »da lahko sedanje države članice največ do sedem let zaprejo nacionalne trge pred delovno silo novih članic« (Praprotnik 2004, 13) ter si s tem zagotovijo vsaj začasno zaščitenost. Medtem po drugi strani velja, da »za srednjeevropske in baltske članice EU ugotavljajo, da so v reformah omagale, verjetno zato, ker so za prejšnja reformna prizadevanja že dobile nagrado – članstvo v EU. Splošno opozorilo analitikov pa se glasi: zastoj v reformah ogroža

dolgoročno gospodarsko rast, saj polet, ki ga je spodbudil neverjeten vzpon cen nafte in surovin, ne more predolgo trajati» (Bošković 2004, 7). Delitev na stare in nove članice je tako za zdaj najočitnejša delitev med članicami EU. Glede gospodarskega razvoja članic je postala realnost, da »center EU želi dohiteti ZDA, nova deseterica hoče doseči povprečno razvitost EU« (Kovač 2005, 12).



Preglednica 2: Poreklo v Evropski skupnosti v letu 2006 (CPU 2006, 6)

Čeprav so *neofunkcionalizem* zavrnili njegovi največji zagovorniki, je prikrit zametek *spillover učinka* razviden iz preglednice 2. EGS kot mednarodnopravni subjekt je namreč sklenila vrsto sporazumov z državami nečlanicami ter si s carinskimi posegi in preferenčnimi carinskimi okolji zagotovila povečanje trgovine. Preferenčno trgovinsko območje je najvišja trgovinska povezanost pred začetkom integracijskega procesa na področju poenotenja carin proti tretjim državam. Z različnimi carinskimi kvotami EGS zagotavlja konvergenco gospodarstev držav *nečlanic*, ki tako postajajo odvisna od trgovanja z EGS.

»Pogosto je slišati, da je socialni in ekonomski model celinske Evrope, ki si prizadeva združiti tekmovalnost s solidarnostjo, vezivo Evropske unije, in je hkrati tista prvina, ki jo dela

drugačno od ameriškega oz. anglosaškega modela svobodnega trga. Evropski model je odgovor na globalizacijo« (Rupnik 2004, 3), globalizacija in konkurenčnost pa sta pojava, ki združujeta evropske države v *multipolarnem* okolju proti drugim trgov. Za dosego tega se mora EU »osredotočiti na tri cilje: rast, delovna mesta ter razvoj in raziskave. Če to doseže, bo ostalo sledilo samo od sebe« (Spinant 2004, 7). Toda za dosego strategije, ki bi zagotovila tako osredotočenje, je potrebno med članicami širše soglasje, kot je trenutno izraženo v pogodbah.

Zadnja širitev je sprožila znano vprašanje, do kod sega Evropa oziroma kje so meje Evrope. Koliko držav je torej EU sposobna absorbirati in učinkovito delovati, je vprašanje, na katero bo morala odgovoriti prihodnost. Kaj se bo zgodilo s petimi nekdanjimi republikami SFRJ ter Albanijo? Bo Turčija, država z najdaljšim stažem glede prošnje za vstop v EU, sprejeta? Osnutki pogodbe iz Nice, analitik Croft (1999, 81) in nekdanji nemški zunanji minister Fischer (2000) se s tem vprašanjem niso ukvarjali, toda rešitev za notranje probleme, ki bi nadaljnjo širitev poenostavila in ublažila, so videli v ustanovitvi notranjega jedra *avantgardnih članic*, ki bi pospešile integracijo in omogočile hitrejši večstopenjski razvoj z Evropo več hitrosti – toda to se s Pogodbo iz Nice ni zgodilo.

Politični analitik Gross zatrjuje, da je ekonomija zmeraj močnejša od politike, ker odločitve sprejema na globalni ravni in jih vsiljuje nacionalnim vladam (Soban 2005, 4). Alternativne trditve za nadsobno EU ne ponuja, vendar je ob tem mogoče izpeljati ugotovitev, da v EU manjka močno centralno (ne posvetovalno) politično telo, ki bi imelo močan vpliv na nacionalne vlade; kazalniki globalne ekonomije bi torej vplivali na odločitve centralnega političnega telesa EU, ki bi nato zagotavljalo, da bi se v državah članicah brezpogojno izvedli primerni ukrepi. Če se torej vrnemo k vprašanju, do kod seže Evropa, jasnega odgovora ni iz preprostega razloga, ker so tok kapitala oziroma ekonomski interesi v *multipolarni* ekonomski tekmi po pravilih globalizacije nepredvidljivi – zaradi tega tudi ni jasno, na podlagi katerih izhodišč bi se močno centralno politično telo lahko ustanovilo.

## **7.2 Ustavnost ≈ federalizem**

Od podpisa PEU I postaja EU kljub svoji nedovršenosti vse pomembnejša politična tvorba, »ki je manj kot federacija, a več kot režim« (Benko 1997, 157), kajti opozoriti je treba, da je EU samo končna podoba, h kateri težijo desetletja dolgi integracijski procesi. Zaradi nezmožnosti institucionalne reforme, ki bi EU uveljavile kot mednarodni subjekt, se je zaradi moči njenih stebrov uveljavila trditev, da je – *EU trgovinski velikan, politični pritlikavec in vojaški palček*.

V desetletjih se je odnos Nemčije in Francije do evropskih integracij spremenil. Na koncu sedemdesetih in v osemdesetih letih se je Francija naučila biti odvisna od Evrope, vendar so raziskave javnega mnenja po letu 1991 začele ugotavljati upad podpore EU (Haas 1997, 217–219). Po drugi strani je v Nemčiji začelo prevladovati prepričanje, da »vzpostavljena enotna gospodarska suverenost v EU ne more biti omejena samo na gospodarstvo. Tri vladajoče stranke /SPD, CDU/CSU, Zeleni/ podpirajo vzpostavitev federalnih ali konfederalnih institucij EU in skupnega odločanja, ki dovoljuje parlamentarno participacijo ter zavrača moč veta posameznih vlad« (Haas 1997, 264). S takim odnosom postane jasno, da bo, dokler na nemškem političnem prizorišču ne bo temeljnih sprememb, Nemčija vodilna sila evropske integracije; ravno nemške pokrajine so v Nici zahtevale jasnejšo razmejitev med močjo EU in državami članicami.

Glavni cilji v Nici ustanovljene Evropske konvencije pod vodstvom nekdanjega francoskega predsednika Giscarda d'Estainga so postali:

- razmejitev moči med EU in članicami po načelu subsidiarnosti,
- status poglavja o temeljnih pravicah (ki ga je Veliki Britaniji uspelo umakniti pred podpisom Pogodbe iz Nice),
- poenostavljenje veljavnih pogodb in jasnost njihovega pomena,
- vloga nacionalnih parlamentov v EU (Wikipedia 2005b).

Evropska konvencija je začela snovati poznejšo Pogodbo o ustavi za Evropo (PUE), s katero bi, če bi bila potrjena v svoji prvotni obliki, v veliki meri uresničila Schumanovo in Monnetovo vizijo o evropski federaciji izpred pol stoletja. PUE bi z uvedbo funkcije

predsednika Sveta ministrov in stalnega zunanjega ministra dobila mednarodnopravno politično vlogo, ki je v zdajšnji strukturi nima. »Z drugimi besedami, če je kdaj bil čas za močno vodstvo v centru – je to zdaj« (Graff 2004, 32). Toda s snovanjem ustave se ponovno sproži vprašanje o ustroju integracije. Z uvedbo ustavnosti bi EU pridobila formalno obliko federacije, se pravi, da bi se po teoriji pomaknila bliže k federalni paradigmi, saj *konstitutivnost* v *neofunkcionalni* teoriji integracije ni predvidena (Wilson <et al.> 1995, 172). Glede na politično strukturo bi EU postala podobna ZDA, toda heterogeno naravnane države članice, ki bi jih povezovala meddržavna pogodba o ustavi, še ne bi bile zagotovilo za Združene države Evrope, ki bi bile zmožne parirati ZDA.

Vidik nekdanjega nemškega zunanjega ministra Fischerja o »delitvi suverenosti med Evropo in nacionalno državo po načelu *subsidiarnosti*« (Fischer 2000) in v dogmo prerasla trditev nekdanjega nemškega zunanjega ministra Genscherja, »da nobena članica ne more biti prisiljena dalje kot je zmožna ali pa hoče iti, ampak te iste ne smejo preprečevati napredka drugim – potem se bo center gravitacije vzpostavil skozi pogodbe, drugače se bo zunaj njih« (Fischer, 2000), nakazujeta na mednarodno integracijo, ki je sicer blizu federalnemu vidiku, vendar zaradi svojih institucij z dodatkom nadsocijalnih elementov ni federacija. Hkrati Genscher opozarja na krhkost EU ravno pri iskanju centra oziroma močnega pola za učinkovito in dosledno izvajanje začrtanih politik in drugih ciljev. Če se bo ta center vzpostavil zunaj EU, bi integracijski proces najmanj zastal, če ne bo celo *erodiral*.

Izkazalo se je, da iskanje soglasja za podpis PUE ni enako iskanju soglasja med državljani članic EU. »O sami naravi EU nam veliko pove že dejstvo, da sprejemajo ta dokument v obliki meddržavne pogodbe, ob zelo različnih postopkih ratifikacije v posameznih državah članicah (z ali brez referendumov) in ne enotno v enem zakonodajnem telesu« (Bebler 2004, 17). Ravno v postopku ratifikacije pogodbe v državah članicah je prišlo do njene zavrnitve; na referendumu o PUE v Franciji se je prebivalstvo izreklo proti PUE oziroma proti poglobljanju EU. Kaj pomeni zavrnitev nove pogodbe za evropske integracijske procese, bo pokazala prihodnost. Politični analitik Gross je mnenja, da »če bi se elita že na začetku zavedala, da bo o njenem izdelku glasovalo ljudstvo, bi se evropski politiki tega posla zagotovo lotili povsem drugače« (Soban 2005, 4).

Idejo o EU so oblikovale politične elite, ki je ljudstvu pred referendumom niso znale prepričljivo predstaviti. Trditev, da »ustavna pogodba sicer ni čudežno zdravilo za vse težave EU, vendar predstavlja priložnost za zmanjšanje demokratičnega deficita v EU in za njen



hitrejši razvoj« (Berlec 2004, 36), in ugotovitve dr. Laffanove, da »zelo veliko stvari, ki so zapisane v ustavi, bo mogoče uresničiti, tudi če ta ne bo sprejeta, ker gre za ustavo brez velikih idej – ne ureja denimo evra ali enotnega trga –, gre predvsem za to, kako urediti hišo, ne pa za to, kako jo zgraditi« (Trampuš 2005, 40), sicer skušajo ublažiti razočaranje *evrofilov* ob neuspehu pri sprejetju ustave – toda prihodnost bo pokazala, kolikšna je bila dejanska teža take odločitve.

Torej ugotovitev, da »veliki demokratični eksperiment ni spodletel, samo na dan je prinesel probleme EU, s katerimi se bodo morali Bruselj in države soočiti takoj in zdaj« (Kuhelj 2005, 10), privede do sklepa, da to dejanje ne pomeni ustavitve procesa evropskih integracij; razvoj bo potekal naprej, vendar ne s tako hitrostjo, kot bi bilo to mogoče ob sprejetju PUE. Pot proti federalizaciji EU je negotova. Pomislek ostaja – bo EU z institucionalnim razvojem ostala na ravni med režimom in federacijo? Koliko ji lahko gospodarska moč in politična neenotnost olajšata odnose z drugimi državami in globalnimi igralci? Na njeno neenotnost namreč kaže tudi dejstvo, »da vsi v Evropi danes zelo radi govorijo o ustavi, nihče pa noče plačati cene zanjo. Cena pa je seveda večina ljudi, ki so pripravljene slediti takšni ustavi. Evropa se je tega procesa zato lotila na napačnem koncu. Oblikovanje ustave, ne da bi za mnenje o njej najprej povprašal ljudi, je, kot da bi hotel plavati, ne da bi se pri tem dotikal vode« (Soban 2005, 4).

Ob dilemah, ki so se pojavile ob zavrnitvi PEU, je pomembno opozoriti tudi na to, da proces evropskih integracij traja že skoraj šest desetletij in da to ni prva kriza, s katero se srečuje. Dr. Toplakova opozarja, da »zgodovina EU je tudi zgodovina kriz /.../. Dosedanje krize so bile tudi zdravilne, povzročale so potrebne evropske samorefleksije« (Stepišnik 2005, 7); morda se z zavrnitvijo ustavne pogodbe pripravlja nova.

Kriza glasovanja, povzročena z Luksemburškim kompromisom, je trajala skoraj dve desetletji, preden se je način glasovanja v Svetu ministrov *de facto* tudi spremenil. Kriza in propad monetarne unije, utemeljene na Wernerjevem načrtu, nista ustavila procesa integracije na monetarnem področju, temveč sta povzročila ne samo nov pristop k novemu načinu oblikovanja, ampak sta privedla tudi do skupne valute *Euro*.

Za evropske integracijske procese vsekakor velja ugotovitev, da je »vizija skupnosti, ki je nastala zato, da na stari celini ne bi bilo več vojne, z desetletji bledela, toda vmes se je izoblikovala moč zgleda. Postala je model sprave, miru, demokratične stabilnosti« (Vidmajer 2005, 1). Za EU kot za mogočo globalno tekmo Brzezinski (1995, 106–107) trdi, da bi ravno zato, ker šele nastaja, evropska integracija lahko prevzela dobre lastnosti svojih

globalnih tekmic in se na podlagi njihovih izkušenj izognila slabostim. To bi ji namreč zagotovilo neprimerno boljši globalni položaj v prihodnosti.

*Quo vadis* Evropa? Kakor so nejasne meje Evrope, tako je tudi nemogoče napovedati, na katerem področju bo *dokončan* proces evropskih integracij. Potrditev meddržavne pogodbe o ustavi, »ki bi veljala vsaj naslednjih 50 let« (Wyles 2004, 12), sicer ni uspela, toda tudi ob sprejetju PUE ni zagotovila, da bi bila to zadnja iz vrste meddržavnih pogodb. EU torej za zdaj ostaja več kot režimska ureditev in manj kot federacija, v kateri poteka večstopenjski in večhitrostni razvoj, hkrati pa ta politična entiteta tudi ni mednarodnopravni subjekt. Toda zaradi poenotenja funkcij države skozi skupnosti je mogoče trditi, da v evropskem integracijskem procesu ne gre za »zero-sum game med državo in nadsacionalno entiteto« (Benko 1997, 200).

## 8. Sklep

Proces evropskih integracij je v povezan del Evrope prinesel mir in meddržavno odvisnost, česar v prejšnjih stoletjih niso poznali. Tega procesa integracije ni mogoče opisati z eno samo teoretsko paradigmo, ki bi lahko natančno zajela vse elemente integracije in zanesljivo nakazala njen nadaljnji ustroj.

*Sinkrezija* različnih paradigem še najjasneje poda sliko *federalne naddržave EU* v nastajanju, katere delovanje je ujeto med nadnacionalnim in medvladnim modelom sodelovanja ter je s tem najbliže *kooperativnemu federalizmu* – saj le tako lahko zagotavlja zastopanost široke palete interesov vseh članic ob tem, da mora ob odločitvah ustvariti (vsaj) večinski konsenz.

Federalni zametki EU se kažejo v enakopravnem položaju vseh članic znotraj njenih institucij, medtem ko se sodelovanje med članicami izraža v neenakomernem razvoju, ki poudarja podcenjevanje moči moderne nacionalne države, ki močno brani svoje politične funkcije. Morda bi se moč nacionalnih držav lahko omejila s posodobitvijo institucij EU, ki ravno zaradi pomanjkanja avtoritete zgubljajo podporo državljanov članic. Z *neofunkcionalno* paradigmo ni mogoče predvideti načina, kako naj bi se izvedla učinkovita reforma institucij.

Primerjava Visoke oblasti ESPJ z možnostjo uvedbe predsednika Sveta ministrov in stalnega zunanjega ministra ne vzdrži zaradi kompleksnejše strukturne zgradbe integracije, ki se je razvijala zadnjih petdeset let, ter globalnih političnih sprememb v tem času. Sprejetje Pogodbe o ustavi za Evropo bi EU verjetno res prineslo enakomernejši razvoj, saj ji bo drugače dolgoročno ostala samo možnost cepitve z jedrom in preostankom članic – kar nakazuje na trenutno krizo. Vsekakor pa je treba opozoriti, da se je integracijski proces nadaljeval tudi med ohromljenim odločanjem in ob propadu prvega načrta za monetarno unijo. To kaže na prisotnost *spillover* učinka, ki je vezni element evropskih integracijskih procesov.

*Spillover* učinek, sicer *sintagma neofunkcionalne* teorije, je prisoten v usmerjanju k novim področjem integriranja funkcij države, vendar sta njegov obseg in učinkovitost pogojena s konsenzom, ali na nekaterih področjih soglasjem politične volje, kakor z močjo stopnje integracije. Obseg politične volje je dejavnik, ki potrjuje, da razmerje med politiko in ekonomijo ni konstanta – zato se tudi moč *spillover* učinka po 2. svetovni vojni v uničenih gospodarstvih evropskih držav ob nizki stopnji integracije ne more primerjati z današnjimi socialno-ekonomskimi razmerami istih držav ob visoki stopnji integriranosti.

Z zavrnitvijo Pogodbe o ustavi za Evropo je jasno, da je za vizijo o Monnetovi Evropski federaciji še prezgodaj, če je to sploh še cilj evropskih integracijskih procesov. Glede na geopolitične ekonomske razmere je morda prav gospodarska integracija, ki je več kot samo režim, ob ustrezni in učinkoviti reformi institucij pravi odgovor na globalizacijske izzive.

## 9. Seznam virov

### Tiskani viri

Arah, Metka. 1995. *Evropska unija – vizija političnega združevanja*. Ljubljana: Arah Consulting.

Bebler, Anton. 2004. Nekoč smo rekli Zbogom, federacija. Delo – Sobotna priloga, l. 46/št. 253, 16–17.

Benko, Vladimir. 1997. *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Berlec, Metod. 2004. Rop je pokazal napačno podobo EPP-ED. Demokracija 39, 35–37.

Bošković, Dragiša. 2004. Utrujeni in drugačni reformatorji. Delo – Sobotna priloga, l. 46/št. 270, 7.

Brzezinski, Zbigniew. 1995. *Izven nadzora*. Ljubljana: Arah Consulting.

Colomer, M. Josep (ur.). 1996. *Political institutions in Europe*. London, New York: Routledge.

CPU – Center za poslovno usposabljanje. 2006. *Carinska zakonodaja*.

Croft, S., J. Redmond, G. W. Rees and M. Webber. 1999. *The enlargement of Europe*. Manchester: Manchester University press.

Dinan, Desmond. 1999. *Ever Closer Union: An introduction to European Integration*. Houndmills (etc.): Macmillan.

ES – Evropske skupnosti. 2005. *Pogodba o ustavi za Evropo*.

Gellner, Ernest. 1997. *Nationalism*. London: Weidenfeld & Nicolson.

Golob, Blaž. 2004. Za uresničitev lizbonske strategije ne bo dovolj samo denar. Delo, l. 46/št. 251, 12.

Graff, James. 2004. Europe's Impossible Job. Time, vol. 164/no. 1, 32.

Haas, B. Ernst. 1997. *Nationalism, Liberalism, and Progress*. London, Ithaca: Cornell University Press.

Jaklič, Klemen. 2004. Kaj prinaša evropska ustava. Demokracija 46, 9.

Jančar, Matjaž. 1996. Slovenska zunanjepolitična razpotja. Ljubljana: Društvo 2000.

Ješovnik, Peter. 2000. *Evropska unija*. Koper: Visoka šola za management v Kopru.

Južnič, Stane. 1993. *Identiteta*. Ljubljana: FDV.

Kovač, Bogomir. 2005. Poglejmo okoli sebe in si sezimo v žep. Delo – Sobotna priloga, l. 47/št. 88, 12–13.

Kovač, Stanislav. 2005. Slovo od Lizbone. Mag 6/2005, 28–30.

Kuhelj, Alenka. 2005. Veliki demokratični eksperiment ni spodletel. Delo – Sobotna priloga, l. 47/št. 187, 10–11.

Markeš, Janez. 2005. Razpeti med non in nein. Mag 22, 20–22.

Moussis, Nicholas. 1999. *Evropska unija: pravo, ekonomija, politike*. Ljubljana: Littera Picta.

O'Neill, Michael. 1996. *The politics of European Integration*. London, New York: Routledge.

Pintér, László. 1999. *Understanding Europe I*. Budapest: Western Maryland College.

Praprotnik, Mihaela. 2004. Pred vrati Evrope. *Demokracija* 18/2004, 12–14.

Repovž, Mija. 2006. Proč z logiko, ki zastruplja. *Delo – Sobotna priloga*, l. 48/št. 108, 8–9.

Roskin, M. G., R. L. Cord, J. A. Medeiros, W. S. Jones. 1997. *Political Science – an introduction*. New Jersey: Prentice Hall.

Rupnik, Jacques. 2004. Eureka, našli smo se. *Delo – Sobotna priloga*, l. 46/št. 100, 3.

Soban, Branko. 2005. Za slabe politike je najmanjša vas prevelika za demokracijo. *Delo – Sobotna priloga*, l. 47/št. 169, 4–5.

Spinant, Dana. 2004. Brething new life into Lisbon. *European Voice*, vol. 10/no. 37, 7.

Stepišnik, Matija. 2005. Evropi se je zgodilo ljudstvo. *Večer*, l. 61/št. 131, 7.

Swain, Geoffrey, N. Swain. 1998. *Eastern Europe since 1945*. London: Macmillian.

Trampuš, Jure. 2005. Dr. Brigid Laffan – intervju. *Mladina* 20, 41–43.

Velikonja, Mitja. 2005. *Evroza – kritika novega evrocentrizma*. Ljubljana: Mirovni inštitut.

Vidmajer, Saša. 2005. Kriza, ne. *Delo – Sobotna priloga*, l. 47/št. 128, 1.

Whitman, Richard. 2004. Running the risk: people power could derail Europe's future. *European voice*, vol. 10/no. 38, 9.

Wilson, Kevin, in Jan van der Dussen (ur.). 1993. *The History of the Idea of Europe*. Walton Hall: The Open University.

Wyles, John. 2004. Could sitting commissioners be the next sitting ducks for Parliament? European voice, vol. 10/no. 38, 12.

### **Internetni viri**

Fischer, Joschka. 2000. From Confederacy to Federation – Thoughts on the finality of European integration. (12. 5. 2000). Dostopno na [http://www.auswaertiges-amt.de/6\\_archiv/2/r/r000512b.htm](http://www.auswaertiges-amt.de/6_archiv/2/r/r000512b.htm) (23. september 2000).

Wikipedia. 2005a. Comecom. Dostopno na <http://en.wikipedia.org/wiki/Comecom> (7. avgust 2005).

Wikipedia. 2005b. European Convention. Dostopno na [http://en.wikipedia.org/wiki/European\\_Convention](http://en.wikipedia.org/wiki/European_Convention) (13. marec 2005).

Wikipedia. 2004. Schengen information system. Dostopno na [http://en.wikipedia.org/wiki/Schengen\\_Information\\_System](http://en.wikipedia.org/wiki/Schengen_Information_System) (8. december 2004).

ES – Evropske skupnosti. 2003. Summary of the treaty of Nice. Dostopno na <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/03/23&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (8. december 2004).

ES – Evropske skupnosti. 1992. Treaty on European Union. Dostopno na [http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU\\_treaty.html](http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html) (12. december 2004).

ES – Evropske skupnosti. 1997. The treaty of Amsterdam. Dostopno na <http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf> (13. marec 2005).