

**ČLANKI**

Marjan SVETLIČIČ, Andreja TRTNIK: Širitev Evropske unije: ali navdušenje hlapi?	181
Marjan MALEŠIČ: Politične stranke in javno mnenje: zaznava NATA	203
Miro HAČEK: Lokalne volitve v Sloveniji – primerjava 1994–1998	218
Peter STANKOVIČ: Praksa, habitus in polje	230
Tomaž KRPIČ: Personalistična sociologija	243
Bogomil FERFILA: Japonske reforme	260
Marina LUKŠIČ-HACIN: Procesi resocializacije in etnična identiteta: primer Slovencev na Švedskem	274
Ladislav CABADA: Razvoj strankarskega sistema na Češkem	290
Katarina ŽAGAR: Vloga policy analitika in etične dileme	304

**PREVOD**

Ferdinand KARLHOFER: Nacionalni korporativizem in socialni dialog v EU	312
--	-----

**STROKOVNA SREČANJA**

Duška KNEŽEVIČ: Poročilo z mednarodne konference Kriza ali stabilnost na Balkanu	327
--	-----

**PRIKAZI, RECENZIJE**

Todor Kuljić: Tito – sociološko istorijska studija (Sergej Flere)	332
Humberto R. Maturana in Francisco J. Varela: Drevo spoznanja (Eva Vergles)	334

**AUTHOR'S SYNOPSES**

	336
--	-----



ARTICLES

- Marjan SVETLIČIČ, Andreja TRTNIK: Extending European Union:
Is Enthusiasm Vanishing? 181
- Marjan MALEŠIČ: Political Parties and Public Opinion: Perception of NATO 203
- Miro HAČEK: Local Elections in Slovenia - A Comparison 1994-1998 218
- Peter STANKOVIČ: Praxis, Habitus and Field 230
- Tomaž KRPIČ: Personalistic Sociology 243
- Bogomil FERFILA: Japanese Reforms 260
- Marina LUKŠIČ-HACIN: Processes of Re-socialisation and Ethnic Identity:
The Case of Slovenians in Sweden 274
- Ladislav CABADA: Developing Party System in Czech Republic 290
- Katarina ŽAGAR: The Role of Policy Analyst and Ethical Dilemmas 304



TRANSLATION

- Ferdinand KARLHOFER: National Corporatism and the Social Dialog in
European Union 312



EXPERT MEETINGS

- Duška KNEŽEVIČ: Report from the International Conference The Crises or
Stability in the Balkan 327



PRESENTATION, REVIEWS

- Todor Kuljić: Tito - Sociological Historical Study (Sergej Flere) 332
- Humberto R. Maturana and Francisco J. Varela: The Tree of Knowledge
(Eva Vergles) 334



AUTHORS' SYNOPSES

336

ŠIRITEV EVROPSKE UNIJE:
ALI NAVDUŠENJE HLAPI?¹

Povzetek. Zdi se, da navdušenje za širitev EU usiha tako v članicah kot državah kandidatkah. Vzroki so različni; v EU zaradi (proračunskih) stroškov, medtem ko pri kandidatkah kot posledica težav v procesih pogajanj in razočaranj, ker se ne uresničujejo prvotne iluzije. To zaskrbljuje, čeravno je položaj danes podoben kot je bil v času ustanavljanja Evropske skupnosti za premog in jeklo, ko so prevladovali politični in varnostni razlogi. Zato bi tudi danes kazalo izdelati študijo posledic neširitve, ker so ti stroški lahko višji kot stroški širitve. Širitev EU je namreč koristna za obe strani, njeni stroški so majhni v primerjavi z dividendami miru ali stroški kmetijske politike in v primerjavi z dolgoročnimi koristmi. Širitev ni darilo, kot menijo nekateri, pač pa sredstvo politične in varnostne stabilizacije Evrope, povrnitve Evrope na svetovni zemljevid kot "velesile" in sredstvo krepitev konkurenčnosti Evrope. Legitimnostni problem sedanje širitve je, da zaobsega najmanj razvite kandidatke, medtem ko so pogoji vstopa najtrši. Širitev pa bi morala biti instrument razvoja ne pa njegova posledica. Neproduktivno je, da se med kandidatkami vrši "lepotno tekmovanje", katera bo prva vstopila v EU. Zaželeno bi bila krepitev medsebojnega sodelovanja.

Ključni pojmi: Evropska unija, širitev, prednosti in stroški članstva, zaposlovanje, institucionalne reforme, varnost, finančne posledice, datum včlanitve.

Uvod

V Evropi se dogaja zgodovina. Uvedba evra to prepričljivo dokazuje. Zdaj že vsakdo, tudi skrajni pesimisti v oddaljenih delih zemeljske oble, verjamejo, da se v Evropi nekaj dogaja. Ne gre le za širitev in poglobljanje Evropske unije (EU),

* Dr. Marjan Svetličič, redni profesor na Fakulteti za družbene vede, Andreja Trtnik, asistentka na FDV.

¹ Sestavek je prevod referata, predstavljenega na konferenci EACES, marca 1999 v Parizu. Je tudi sestavni del projekta Majhne države v mednarodni skupnosti, ki ga izvaja Center za mednarodne odnose, FDV, financira pa MZT. Avtorja se zahvaljujeta M. Rojcu in I. Brinar za koristne predloge na prvo različico tega članka.

ustanovitev Evropske monetarne unije in uvedbo evra. Prav tako pomembna, če ne še bolj, je zgodovinska širitev Evropske unije preko njenih tradicionalnih zahodnih meja. Pojavlja se kot "normalna" posledica padca berlinskega zidu in tranzicije bivših socialističnih držav od socializma/komunizma v kapitalistična tržna gospodarstva. Nekdanja vnema in navdušeni aplavzi, grajeni na optimističnih gospodarskih in varnostnih napovedih sedaj bledijo. Pozornost se preusmerja na stroške širitve. Zdi se, da je zgodovinska dimenzija potisnjena na stranski tir ali celo pozabljena. Širitev se vse bolj obravnava z vidika proračunskih stroškov. Javno mnenje in politiki ocenjujejo, koliko bo EU širitev stala, posebej na področju skupne kmetijske politike ter kohezijskih in strukturnih skladov. Sicer znani stavek Willyja Brandta: "Mir ni vse, toda brez miru je vse nič," je pozabljen. Kratkoročni ekonomski izračuni zasenčijo varnostne ali širše zgodovinske dimenzije širitvenega procesa. Vzporedno s pričakovano upočasnitvijo rasti globalne ekonomije, naraščajočo brezposelnostjo, povečanjem cenejšega izvoza iz Azije ter vzhodno in srednjeevropskih držav, se v EU krepi protekcionistično vzdušje in izginja navdušenje za širitev. Širitev obravnavajo celo kot darilo državam kandidatkam za članstvo v EU.

Paralelno z usihanjem navdušenja za širitev EU v sedanjih članicah, plahni navdušenje tudi v nekaterih kandidatkah. To je pogojeno s težavami, s katerimi se le-te srečujejo v pogajanjih o polnopravnem članstvu in s kopnenjem začetnih iluzij, ki so bile tako močne (ali pa so še) glede tega, kaj vse lahko prinesejo pridružitveni sporazumi oziroma polnopravno članstvo v EU. Preveliki navdušenci postajajo po prvih ovirah, ki jih srečujejo na poti v EU, razočarani. Razočarani tudi zato, ker se jim razblinjajo iluzije, ki so temeljile tudi na začetnih evforičnih obljubah vodilnih politikov EU.

Nevarnost, da Evropa zamudi priložnost, da se ponovno vrše na zemljevid glavnih igralcev na svetu, je vse večja. Zato je skrajni čas, da se vrnemo v začetek devetdesetih let, k prepričanju, da je širitev zgodovinska priložnost za Evropo ne le z gospodarskega, ampak in predvsem tudi s politično varnostnega vidika, kar bo dalo procesu novo spodbudo. Dolgoročno vizijo moramo postaviti pred kratkoročne izračune. Pravi čas je, da ponovno zberemo pogum in na ta zgodovinski izziv pogledamo s širše perspektive.

Možnosti, da bi v državah v tranziciji prišlo do zastoja reform oziroma preobrazbe gotovo ne moremo jemati kot nemogoče. Prebivalstvo teh držav je v obdobju tranzicije precej prestalo. Če temu ne bo sledila "nagrada", bo razočaranje zelo veliko in razvoj lahko postane manj predvidljiv. Vrnitev v komunizem se ne zdi več mogoča, vendar so možne politične nestabilnosti in velika spremenljivost, če bodo gospodarski rezultati preveč zaostali za pričakovanji in če mednarodna skupnost ne bo zmožla uspešno pomagati pospeševati tega težkega procesa mnogovrstne tranzicije. Zdi se, kot da se svet ne zaveda dejstva, da sta za ples potrebna dva, da se morata prilagajati oba, ne le države v prehodu, tudi razvite države se morajo prilagajati.

Širitev je tako v interesu držav kandidatk kot tudi v interesu držav članic EU

Širitev EU je zagotovo v interesu držav kandidatk, sicer le-te ne bi zaprosile za članstvo. Teorija carinske unije in teorija integracij v splošnem ponujata temeljni odgovor na vprašanje, kakšni so ekonomski razlogi za integracijo. Če pogledamo z ekonomske plati, integracija prinaša ekonomije obsega, statične učinke ustvarjanja trgovine (seveda tudi učinke preusmerjanja trgovine) in danes vse bolj pomembne dinamične dolgoročne učinke. Za te države integriranje pomeni način zmanjševanja in zapiranja razvojne vrzeli ter instrument za doseganje tehnološkega razvoja industrijskih držav. Hkrati pa ima članstvo v EU za večino od njih pomembno politično in varnostno razsežnost. Za večino teh držav članstvo v EU med drugim predstavlja dokončen odhod iz socialistične/komunistične preteklosti ter jamstvo za politično stabilnost demokratičnega sistema in institucij. Nekdanje članice varšavskega pakta želijo kar najhitreje dobiti "zeleno karto" kot državljani Zahoda. Slovenija želi odtrgati svojo preteklost od balkanskega "soda smodnika" prav tako močno, kot se želijo druge države otresti ruske dominacije. Politična in simbolična razsežnost integracije se zato za vse te države zdi enaka, četudi so vzroki različni. Članstvo v EU je postalo merilo uspeha političnih voditeljev, odličen primer simbolične uporabe politike (Svetličič 1989, 49).

Morda ni tako ključno vprašanje, zakaj se države kandidatke potegujejo za članstvo, kot je ključno vprašanje, zakaj jih obstoječe članice želijo (ali naj bi jih želele). Če se na širitev ne gleda z vidika "vsi dobimo" ("zmagam-zmagaš"), potem so seveda obeti, da se bo dejansko izpolnila zelo šibki. Zakaj je širitev tudi v interesu obstoječih držav članic? Najpreprostejši odgovor je, da je za dolgoročen mir in stabilnost v Evropi najboljše jamstvo ravno razširjena Evropa. Nikakor ne smemo pozabiti na motiv za ustanovitev Evropske skupnosti za premog in jeklo (ECSC) in kasneje za Skupno evropsko tržišče (SET).² Ena od glavnih gonilnih sil je bila želja po oblikovanju institucionalnega okvira, ki bi varoval pred novimi vojnami v Evropi, varoval pred novo vojno med Nemčijo in Francijo in posledično med drugimi evropskimi državami. Ustanovitev Evropske skupnosti za premog in jeklo in Skupnega evropskega trga sta bila zgodovinska koraka, motivirana predvsem z varnostnimi dejavniki, vendar uresničena z ekonomskimi sredstvi.

Današnji položaj je zelo podoben. Na začetku 90. je bil v ospredju zelo vizionarski, dolgoročen pogled na prihodnost, medtem ko se danes zdi, da ta vizionarski pogled izginja in da kratkoročni stroškovni vidiki postajajo dominantni. Pogled na širitev na strani držav članic preveč "obremenjuje" proračunski oziroma stroškovni vidik, koliko jih bo širitev stala. Potencialne članice pa se skoraj izključno ukvarjajo z gospodarskimi koristmi (več v poglavju 3), medtem ko so politično varnostne razsežnosti potisnjene v ozadje. Pri procesu poglobljanja EU in ustanovitvi Evropske monetarne unije (EMU) je prevladala bolj uravnotežena

² Preambula Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo pravi: "... z namenom, da dolgoletno rivalstvo zamenja združevanje njihovih ključnih interesov: z ustanovitvijo gospodarske skupnosti ustvariti osnovo za širšo in globljo skupnost med ljudmi, ki jih delijo kravi konflikti, postaviti temelje za institucije..." (več o tem: Rudden B., Wyatt D. 1995. *Basic Community Laws*: Oxford: Clarendon Press).

analiza koristi in stroškov. Tako koristi kot stroški so bili javnosti jasno predstavljeni in tak pristop bi veljalo obdržati tudi v procesu širitve.

Politično varnostna dimenzija širitvenega procesa je podcenjena na obeh straneh, tako na strani članic EU kot na strani pridruženih članic. Zakaj? Težko je namreč sprejeti Moravcsikovo mnenje, da bo Zahodna Evropa verjetno stabilna ne glede na to, kaj se dogaja na Vzhodu, da "za nas (Zahod, opomba avtorja) ni preveč pomembno, kaj smo tam storili", da bo "Zahod verjetno le malo pridobil, če se odpre tem deželam" (1996, 18, 19, 20). Zelo velika razlika je, ali je na mejah Evropske unije mir in stabilna demokracija ali pa so tam begunci, če so stroški vzpostavljanja in/ali vzdrževanja miru v Evropi velikanski ali pa bi bila ta sredstva namenjena za zmanjševanje brezposelnosti. Preprečevanje požara se je vedno izkazalo za cenejše kot njegovo gašenje (Svetličič 1998, 52).

Vojna v Bosni se je končala, vendar smo še daleč od trajnega miru v tem delu sveta, če najprej pogledamo le z ožje opredeljenega koncepta varnosti. Toda na stroške, ki jih je v tej vojni imela Evropa, že pozabljamo. Račun je zelo visok ne le za ljudi, ki tam živijo, ampak za vse Evropejce. "Ni preveč apokaliptično zaključiti, da se mora Evropa zavedati alternativnih scenarijev širitve Unije, kar pomeni več socialnih, političnih in ekonomskih problemov, več politične nestabilnosti in negotovosti in manj varnosti vključno z vsemi posledicami, ki iz tega izvirajo" (Svetličič 1998, 51).

Danes je seveda potrebno varnost opredeliti mnogo širše, kot pa se jo tradicionalno opredeljuje v njeni vojaški razsežnosti. Danes poteka izbira ne toliko med vojno in mirom, kot pa med socialno in politično stabilnostjo in kohezijo ter med socialno in politično nestabilnostjo, odsotnostjo družbene kohezije, nezaposlenostjo in podobnimi znaki ekonomske in družbene nestabilnosti. Po koncu hladne vojne glavna nevarnost miru in stabilnosti prihaja z ekonomskega področja. Strukturna nezaposlenost in z njo povezane razsežnosti ekonomske varnosti⁴ postajajo poglobljena sestavina varnosti nasploh.

Pri tem izhajamo iz zgoraj opredeljene širše definicije koncepta varnosti. Ko govorimo o politično-varnostni razsežnosti širitvenega procesa, mislimo na vpliv na notranji družbenopolitični položaj oziroma življenje v državah kandidatkah ter na politiko članic EU. Tako kot je bil to primer v poprejšnjih širitvah, zlasti s stabilizacijo razmer v Portugalski po padcu Salazarjevega režima leta 1974 in Frankovega režima v Španiji leto kasneje. Širitev EU na ti dve državi leta 1986, torej 11 oziroma 12 let po spremembi režima v teh državah, je bila v precejšnji meri motivirana s ciljem ohranjanja demokracije v novih članicah.⁴ Tudi sedanja širitev EU

⁴ Takšna definicija bi lahko izhajala tudi iz opredelitve varnosti, po kateri se varnost nanaša na katerikoli vitalni interes, ki je odvisen tako od realnosti kot percepcije. Če se koncept varnosti nanaša na zagotavljanje varnosti, na občutek neogroženosti, zaskrbljenosti, občutek varnosti, potem so danes politične in ekonomske razsežnosti ravno tako pomembne. To pomeni, da so vsi dejavniki, ki pospešujejo ekonomski razvoj ter politično in družbeno stabilnost, tudi dejavniki, ki krepijo varnost. Skratka, vse kar pospešuje rast in konkurenčno sposobnost nacionalnega gospodarstva, krepi tudi občutek neodvisnosti in zmanjšuje občutek ogrožanja od zunaj in od znotraj.

⁴ Če bi prve članice vstopile v EU kot polnopravne članice leta 2004, potem bi od padca berlinskega zidu in polnopravnega članstva v EU preteklo 16 let, torej več časa kot pa je bilo to v primeru padca Salazarja in Franka na Portugalskem in v Španiji.

pomeni stabilizacijo demokracij v novih članicah. Članstvo gotovo pomembno prispeva k stabilizaciji razmer v teh državah tako zaradi pospeševanja ekonomske rasti in blaginje, kot tudi z uvajanjem modernih demokratičnih načinov urejanja družbenih zadev. Takšna stabilizacijska vloga širitve je danes še bolj pomembna kot v preteklih širitvah. Prvič zato, ker gre za popolnoma nove demokracije, ki so gotovo bolj krhke. Drugič zato, ker v vseh kandidatkah poteka proces preobrazbe z vsemi težavami, stroški in socialnimi pretresi. Tranzicija je namreč boleč proces za mnoge. Proces, ki terja pomoč tistim, ki nosijo največje breme preobrazbe. Če želimo podporo vsega prebivalstva za nujne reforme tudi v času preobrazbenih krčev in če želimo preprečiti razočaranja, ko pričakovani rezultati preobrazbe ne sledijo tako hitro kot so mnogi pričakovali, je potrebna znatna pomoč pri blažitvi teh procesov.

Pomembni pa so tudi posredni demonstracijski ali pedagoški učinki. Uspešna širitev EU in vključevanje prve skupine kandidatke med članice nazorno kaže drugim potencialnim članicam, da je moč postati član te skupine uspešnih zahodnih demokracij z uspešnimi notranjimi reformami, s pomočjo preobrazbe in ob ustrezni pomoči razvitejših članic EU. To ima lahko dolgoročno stabilizacijske učinke tudi na tiste, sedaj še zelo oddaljene države od članstva v EU, države, ki so šele na začetku preobrazbenih procesov tako v ekonomskem kot političnem smislu ali pa države, kjer je orožje šele potihnilo oziroma kjer dejansko divja vojna. Proračunski stroški sedaj dosegljive širitve EU so gotovo bistveno nižji kot pa so stroški za preprečevanje vojne in vzdrževanja miru v Bosni ali pa še bolj v primerjavi s stroški sedanjih vojaških operacij NATA za ureditev kosovskega vprašanja.

To seveda ne pomeni, da bi moral proces širitve EU zaobseči vse države v Evropi, torej tudi tiste, v katerih je danes največ nestabilnosti, najmanj demokracije oziroma v katerih so še vedno vojne operacije. Pomeni pa, da lahko širitev EU pokaže tem državam pot, kako se izviti iz krize in kreniti na pot napredka.

Zato je napačno le ozko preračunavanje stroškov in koristi širitvenega procesa, potrebno je izračunati tudi stroške ne-širjenja. Ta koncept izhaja iz dobro znane knjige o pogajanjih "Getting to Yes", ki so jo napisali Fisher, Ury in Paton. V njej so jasno poudarili, da mora biti vsak izid pogajanj ocenjen v primerjavi s tako imenovano najboljšo alternativo izida pogajanj (BATNA, Best Alternative to a Negotiated Agreement). Kaj to pomeni? Zelo preprosto: pogajalski izid je lahko dober, tudi če so stroški širitve večji kot pričakovane koristi, kajti stroški neširitve so lahko celo večji.

Ravno zato se zdi ključno ugotoviti, kakšni so stroški neširitve ali zapoznele širitve. Že samo ugibanje in izhajanje iz zgodovinskih izkušenj, ne da bi se pri tem spuščali v natančne izračune, potrди, da je osnovni strošek neširitve politična nestabilnost, ogrožena varnost in večji konflikti. Zavedati se moramo namreč, da politični vzponi in padci v državah v tranziciji nikakor niso nenavadni. Nestabilnosti so za nove demokracije običajne, vendar pogosto bolj izrazite kot v drugih državah prav zaradi tranzicijskih stisk. Ljudje v teh državah gledajo na specifične tranzicijske žrtve kot na investicije v boljšo prihodnost, ki vključuje prihod-

nost v EU.⁵ Pričakujejo obljubljeni podporo po padcu komunističnih režimov. V primeru, da take podpore ali "obljubljene" dežele ne bo, se lahko soočimo s političnimi problemi v teh državah, vključno z vsemi varnostnimi in drugimi stroški. Ni zagotovila, da bo ta komaj dosežena stabilnost večno trajala. Možni so tudi protiidarci in s tem povezane nestabilnosti. Brez širitve lahko postanejo gospodarske težave resna grožnja varnosti, kajti širitev je tudi način pospeševanja razvoja tranzicijskih držav.

Širitev je tudi skladna z evropsko socialno filozofijo, ki skuša najti ustrezno ravnotežje med tržno učinkovitostjo in socialnim mirom. Na to lahko gledamo kot na vrsto mednarodnega korporativističnega pristopa k razvojnim problemom Evrope. Lahko pa imamo to za "normalen" način ponovnega opiranja na načelo proste trgovine ali s tem povezane globalizacije, vzporedno z uvajanjem kompenzacijskih ukrepov, s pomočjo katerih se blaži negativne učinke globalizacije na posamezne družbene sloje. Globalizacija/regionalizacija predstavlja rešitev, pri kateri vsi pridobijo s splošnim dvigom blaginje le, dokler tisti, ki zaradi tega načela izgubljajo, dobivajo nadomestilo.

Taka regionalizacija bi maksimirala blaginjo vseh udeleženih v procesu širitve Evrope in ne bi prispevala k socialni dezintegraciji v Evropi in vsem nevarnostim, ki jih le-ta vključuje. Zagotavljala bi, da bi bile negativne posledice širitve omiljene pri obojih: znotraj (z nadomestili tistim članicam, ki bi s širitvijo izgubile) kot tudi navzven tako, da državam kandidatkam zagotovijo dovolj časa, da se prilagodijo liberalizaciji.

Preden se je projekt Evropa 1992 zares začel, je bilo pripravljeno Cecchinijevo poročilo (1988), kjer so bili izračunani stroški Ne-Evrope. Prav tako se zdaj zdi pomembno pripraviti podobno študijo Stroškov neširitve Evrope ali pa zapoznele širitve EU.⁶ Glede na to, da je širitev EU gotovo zgodovinska priložnost, je to celo večjega pomena.

Stroški in koristi širitve, zaznave in realnost

Izidi Evrobarometra so pokazali, da začetno navdušenje za širitev kopni. Na širitev včasih gledajo celo kot na katastrofo. Prevladuje stroškovni pristop. Ljudje v članicah EU postavljajo vprašanja kot na primer, koliko sredstev iz strukturnih skladov bo porabljenih za nove članice in koliko bodo zaradi tega sami izgubili. Nekateri politiki z velikim zadovoljstvom uporabljajo take slogane za doseganje lastnih interesov v političnih bojih. Kmetje trepetajo pred ogromnim uvozom kmetijskih pridelkov iz držav kandidat. Kljub trdnemu prepričanju, da bo kmetijski izvoz kandidat pomenil "smrt" za kmetijstvo držav članic, so študije pokazale, da ni tako in da so strahovi pretirani. Kmetijski sektor v državah kandidatkah je

⁵ Raziskave kažejo, da približno 45% anketiranih, vključenih v raziskave Evrobarometra o pridruženih članicah EU, vidi svojo prihodnost v EU. Taka pričakovanja so od leta 1993 do leta 1997 narasla, kar povečuje nevarnost velikih razočaranj, če se takšna pričakovanja ne udejanijo.

⁶ Zakaj zapoznela širitev? Zdi se, da bo do širitve prišlo, vprašanje je bolj, kdaj bo do nje prišlo in ne, ali bo do nje prišlo.

tako nerazvit, da ne predstavlja tako resne grožnje kmetijstvu Evropske unije, kot so prepričani evropski kmetje.

T. Boeri zaključuje, da je strah, da bo naraščajoča konkurenca iz držav z nizkimi stroški delovne sile lahko povečala brezposelnost med neusposobljenimi, neutemeljen. Raziskovanja ekonomskih posledic širitve EU niso pokazala znatnih učinkov na agregatno zaposlenost in plače v zahodnoevropskih državah. Prav tako te študije ne podpirajo vznemirljivih scenarijev o "vdoru kohort" vzhodnoevropskih iskalcev zaposlitve, ki tekmujejo z zahodnjaki za "njihova" delovna mesta in nižajo njihove plače.⁷ Tudi pogost strah pred preselitvijo proizvodnje v države z nizkimi stroški delovne sile ni (ali še ni) utemeljena; upad zaposlenih zaradi neposrednih tujih investicij je še vedno zelo majhen, proces selitve proizvodnje v smeri srednjeevropskih držav pa, kljub precejšnjim razlikam v stroških dela, ki pa se bodo po pridružitvi najverjetneje zmanjšali, še vedno skromen (Boeri 1998).

Pogosto tudi pozabljamo, da je po podpisu evropskih sporazumov povečan protekcionizem vzhodno in srednjeevropskih držav za uvoz iz držav nečlanic EU še povečal podporo posamezne vzhodno ali srednjeevropske države proizvajalcem EU. Zaradi tega lahko že opazimo transferje k neučinkovitim evropskim proizvajalcem (Messerlin 1998, 1).

Stroški širitve so navadno precenjeni, medtem ko so koristi podcenjene. Veliko več je študij, ki preučujejo stroške, kot pa študij, ki bi preučevale koristi širitve. Značilen primer tega je Agenda 2000 (1997), ki ne vključuje nobene kvantitativne analize o koristih širitve (Breuss 1998, 8). Na začetku ni bilo tako. Bolj ko segajo analize o širitvi v preteklost, višje so ocene stroškov. Glede na zadnje ocene (glej Baldwin-Francois-Portes 1997) so stroški širitve relativno nizki (Breuss 1998, 5). Na začetku je bila širitev zamišljena kot vizionarska ideja oblikovanja evropskega doma, združene Evrope, Evrope brez meja. Navdušenje po kolapsu komunizma je oblikovalo plodne temelje za take dolgoročne vizionarske pristope. Postopoma pa so te vizije začele izginjati in stroškovni pristop je postal prevladujoč, kljub temu, da tudi stroškovne kalkulacije niso tako visoke. Breuss je leta 1996 izjavil, "da so z ekonomskega vidika največja ovira širitvi visoki pričakovani stroški" (p. 32). Kasnejše študije so pokazale, da ti stroški niso tako visoki, kot so jih predvidevali na začetku.⁸

V Agendi 2000 je Komisija podala le nejasno oceno razdelitve teh globalnih stroškov za 5 držav vzhodne in srednje Evrope. Če vzamemo povprečje teh vred-

⁷ Bolj podrobne ekonometrične študije o teh učinkih dosedaj še niso bile izdelane. "Modeli do sedaj še niso zajeli tega vidika širitve" (Breuss 1998, 1).

⁸ Različni avtorji so izračunali različne proračunske stroške širitve:

- Anderson in Tyess: 58 milijard ECU za 4 višjegrajske države,

- Begg: 12,9 milijard ECU za 6 pridruženih držav,

- Baldwin: 21 milijard ECU za 6 pridruženih držav.

Stroški za posamezno državo se precej razlikujejo: od 0,2 milijard ECU za Slovenijo do 2 milijard ECU za Češko, 6,5 milijard ECU za Poljsko, 9,3 milijard ECU za Romunijo (Bart 1995, 8).

nosti, celotni proračunski stroški širitve znašajo 16 milijard evrov⁹ kumulativno do leta 2002.

Istočasno tudi pričakovane koristi niso prav visoke. Nasprotno, neto ekonomski učinki vzhode širitve EU so za države članice zanemarljivi, kar pomeni, da je vprašanje širitve precej bolj politično kot pa ekonomsko vprašanje. Baldwin, Francois in Portes so ocenili, da bi širitev lahko povečala letni BDP sedanjih članic EU le za skromnih 0,2%. Skupna rast BDP predlaganih sedmih vstopnih kandidatki bi bila nekoliko višja, vendar še vedno skromna: 1,5% (Economist 1997, 84).

Pozabljamo tudi, da so mnoge koristi, ki izhajajo iz procesa širitve, že nastale. Srednja in vzhodna Evropa je bila nekdaj za EU precej nepomemben gospodarski partner. Zdaj (relativno) ni več tako nepomembna. Odkar so se vzhodne in srednjeevropske države in druga tranzicijska gospodarstva odprli, je trgovina EU s to regijo precej narasla. Enako velja za tuje neposredne investicije. Deleži so še vedno skromni, vendar so stopnje rasti visoke in glede na obetajočo rast per capita BDP v teh državah, bodo vzhodni trgi v naslednjih letih postali precej bolj pomembni. Trditi, da so ti trgi marginalnega pomena je, dinamično rečeno, ravno tako, kot če bi pred nekaj leti govorili, da so Kitajska in novo industrializirane države prve ali druge generacije marginalne. To še posebej drži, če pogledamo nizke stopnje rasti v Evropi in v drugih industrijskih državah¹⁰ na splošno ter velik trgovinski presežek EU z državami Srednje in Vzhodne Evrope (DSVE).

V letu 1991 je v EU celotni trgovinski primankljaj znašal 70.2 milijard ECU. Leto kasneje se je zmanjšal in nato postopoma prerasel v presežek, ki je bil leta 1996 v vrednosti 43.4 milijard ECU.

⁹ Razdelitev po državah za skupno kmetijsko politiko, strukturno politiko in druge izdatke je naslednja:

- Češka 3 milijarde evrov,
- Estonija 0.4 milijarde evrov,
- Madžarska 3 milijarde evrov,
- Poljska 8 milijard evrov,
- Slovenija 1 milijardo evrov (Breuss 1998, 8).

"Stroški" za države vzhodne in srednje Evrope, ki bi se vključile v drugem krogu širitve EU, naj bi znašali skupno 5.5 milijard evrov. Romunija naj bi bila "najdražja" s približno 2 milijardama evrov. Bolgarija, Slovaška in Litva naj bi po eni strani skupaj prejele le približno 1 milijardo evrov, medtem ko naj bi Latvija pridobila 0.5 milijarde evrov Breuss 1998, 8).

¹⁰ V takih pogojih je vsako, še tako majhno povečanje izvoza, ki pospešuje rast, še kako pomembno.

Tabela 1: Trgovinska bilanca menjave evropske petnajsterice z nečlanicami (EXTRA - EU15)

v milijonih ECU

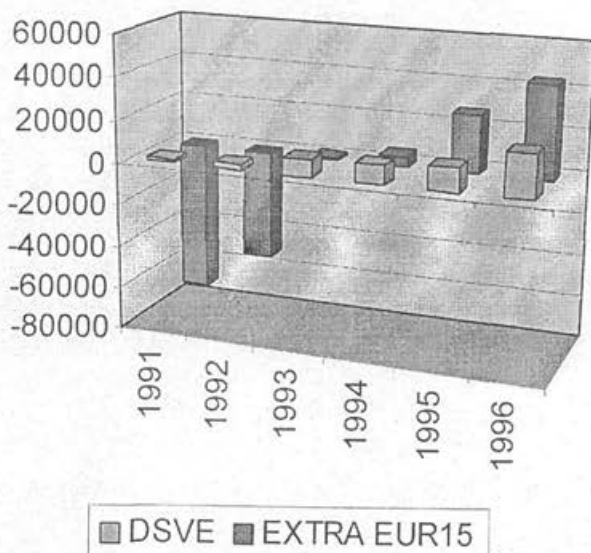
	1991	1992	1993	1994	1995	1996
EXTRA EU-15	-70191	-51429	1165	5141	27401	43405
EVROPA (brez EU-15)	413	1193	11014	5111	14302	27681
DSVE*	1653	2870	8331	9153	11512	20713
Afrika	-5947	-4056	1381	-5	4824	1193
Severna Amerika	-20337	-13599	1953	4439	-1720	941
Srednja Amerika in Antili	4230	5655	7744	7488	4568	5725
Južna Amerika	-9171	-6534	-1264	-1664	2217	4007
Bližnji in srednji Vzhod	9637	14681	14713	15430	15669	16433
Druge azijske države	-50711	-50247	-35533	-29953	-22016	-19154
Oceanija	2162	2467	4064	5020	6039	6607

* Srednje in vzhodnoevropske države, od leta 1992 vključno z Estonijo, Latvijo in Litvo.

Vir: External and Intra-European Union Trade. Statistical Yearbook 1985 - 1996, Eurostat, Luxembourg.

SLIKA 1: Celotna trgovinska bilanca evropske petnajsterice v primerjavi s trgovinsko bilanco petnajsterice z DSVE

v milijonih ECU



Vir: External and Intra-European Union Trade. Statistical Yearbook 1985-1996, Eurostat, Luxembourg.

Izvoz v države kandidatke prvega kroga se je v obdobju od leta 1992 do 1996 več kot podvojil oziroma potrojil v države kandidatke drugega kroga (glej prilogo 1). Velik del pozitivne trgovinske bilance EU je posledica velikega trgovinskega presežka z državami vzhodne in srednje Evrope.

Tabela 2: Trgovinska bilanca s posameznimi skupinami držav kot delež celotne trgovinske bilance evropske petnajsterice (EXTRA - EU15)

v %

	1992	1993	1994	1995	1996
EXTRA EU15	100%	100%	100%	100%	100%
EVROPA (brez EU15)	-2%	945%	99%	52%	64%
Kandidatke 1. kroga	-8%	648%	165%	35%	37%
Kandidatke 2. kroga	..	76%	3%	2%	4%
Kandidatke 1. + 2. kroga	-8%	724%	168%	37%	41%

...ni podatka. Vir: *External and Intra-European Union Trade. Statistical Yearbook 1985-1996*, Eurostat, Luxembourg.

V letu 1996 je presežek trgovinske bilance z državami kandidatkami za vstop (posebej s kandidatkami prvega kroga) znašal 41% celotnega trgovinskega presežka petnajsterice, kar pomeni 39% povečanje glede na leto poprej. Tega ne gre zanemariti, še posebej če upoštevamo primankljaj EU z nekaterimi drugimi področji in visoko stopnjo nezaposlenosti, ki muči Evropo.

Visoki presežki pomenijo, ambiciozno rečeno, ustvarjanje delovnih mest, blago povedano pa vsaj njihovo ohranjanje v Evropski uniji. Ob predpostavki, da oblikovanje enega novega delovnega mesta "stane" 40.000 evrov¹¹, je bilo samo leta 1996 na račun trgovine z deseterico kandidatk članic ustvarjenih 0,44 milijona delovnih mest. Lahko ocenimo, da je bilo v celotnem obdobju od 1992 do 1996 skupaj ohranjenih ali ustvarjenih 1,2 milijonov delovnih mest. Zelo podobne rezultate dobimo, če za približek stroškov za novo delovno mesto uporabimo BDP na zaposlenega v EU. Če trgovinski presežek EU z državami kandidatkami delimo s 45.632 evri (kolikor znaša BDP na zaposlenega v EU v letu 1996), pokaže število 338.916 novih delovnih mest. Enak izračun za obdobje od 1992 - 1996 pa pokaže skupaj 1,14 milijona novih delovnih mest, kar je zelo podobno prejšnji oceni (glej prilogi 3 in 4). Posredno ustvarjanje novih delovnih mest relativno visoke zahtevnosti je tudi posledica PHARE in podobnih podpornih programov. Velik del teh

¹¹ Idejo za tak izračun je predlagal A. Inotai. Izračun služi le kot groba ilustracija, za oceno, v kakšni smeri deluje odpiranje srednje in vzhodnoevropskih držav na zaposlovanje v EU, saj mu manjka znanstvena rigoroznost.

sredstev se dejansko vrača v države članice, k njihovim svetovalcem in drugim organizacijam, kjer se ponovno ustvarjajo delovna mesta.¹²

Tabela 3: Število ohranjenih ali ustvarjenih delovnih mest (predpostavka 40.000 evrov za delovno mesto)

	1992	1993	1994	1995	1996	1992-96
EXTRA EU-15	-1285725	29125	128525	685025	1085125	642075
EVROPA (brez EU-15)	29825	275350	127775	357550	692025	1482525
Poljska	31075	66425	54725	76050	189550	417825
Češka	24600	36300	46150	66525	105300	278875
Madžarska	9250	39250	50150	27925	29450	156025
Slovenija	-5100	11025	13750	23300	27675	70650
Estonija	1800	4900	10900	11500	15150	44250
Ciper	38500	30825	36350	31875	32050	169600
Kandidatke 1. kroga	100125	188725	212025	237175	399175	1137225
Latvija	38500	30825	36350	31875	32050	169600
Litva	100125	188725	212025	237175	399175	1137225
Bolgarija	-5600	-3850	325	1150	9175	1200
Romunija	6950	11850	8325	5425	-125	32425
Slovaška	11975	17925	2500	10100	21250	63750
Kandidatke 2. kroga	6050	22275	4125	14550	44500	91500
Kandidatke 1. + 2. kroga	106175	211000	216150	251725	443675	1228725

Vir: Lasten izračun na temelju *External and Intra-European Union Trade. Statistical Yearbook 1985 - 1996*, Eurostat, Luxembourg.

Javnost in politiki v EU navadno spregledajo taka dejstva. Pozabijo, da jim je odpiranje srednje in vzhodnoevropskih držav že v preteklosti ponudilo poslovne priložnosti, da je spodbujalo njihov izvoz, ustvarjalo nova delovna mesta in pospeševalo rast. Še veliko ugodnejših učinkov pa je pričakovati kasneje, vzporedno z rastjo dohodkov po prebivalcu v teh državah, ko se bo posledično njihovo povpraševanje bistveno povečalo. Če je podpis pridružitvenega sporazuma predstavljal zaroko teh držav z EU, zaroko, ki je že prinesla obema stranema precej rezultatov, pa jih je še več pričakovati kasneje po "poroki". Šele takrat je pričakovati pravi "naraščaj". To pomeni, da je napačno stališče nekaterih, ki menijo, da širitev ni potrebna, saj je EU že s podpisom pridružitvenega sporazuma dosegla svoje strateške cilje, to je odprte tržišča teh držav in spremembo političnega sistema. Prav zato je tako napačno gledati na proces širitve le z vidika stroškov in z vidika proračunskih izdatkov EU, namenjenih pomoči državam srednje in vzhodne Evrope.

¹² PHARE sredstva so v letu 1999 planirana v višini 1,3 milijarde EUR. V obdobju 1990-1996 je PHARE program predvideval za vse kandidatke 6,6 milijarde ECU (Szemlér 1998, 6). S predpostavko, da se okoli 50% teh sredstev tako ali drugače porabi v EU, bi to pomenilo kumulativno, še dodatnih 165.000 delovnih mest. Izredni vrh EU je 26. 3. 1999 v obdobju 2000 - 2006 za PHARE namenil letno 1,560 milijard evrov ali kumulativno 10,9 milijarde evrov. To bi pomenilo še več obdržanih ali kreiranih delovnih mest skladno z gornjo metodologijo, in sicer kumulativno 272.500.

Razen tega pomoč sploh ni tako velika, če jo primerjamo s tisto v podobnih situacijah v preteklosti (Marshallov plan na primer) ali z "mirovnimi dividendami". S koncem hladne vojne in zaradi pritiskov na krčenje proračunov v razvitih državah, so se celotni izdatki za obrambo od leta 1987, ko so bili izdatki najvišji, do leta 1991 letno zniževali za 3,6%. Tako sproščene mirovne dividende v vrednosti 938 milijard dolarjev doslej še niso bile namenjene za financiranje programa svetovne socialne blaginje ali za zagotavljanje varnosti človeštva. Če bi se svetovni izdatki za obrambo v naslednjih petih letih še naprej zmanjševali po 3% letno, bi se sprostilo še dodatnih 460 milijard dolarjev mirovnih dividend (HDR 1994). Velik del teh prihrankov so uresničile države članice EU. Te države imajo namreč velike izdatke za obrambo. Nekatere med njimi so precej zmanjšale ta način trošenja, kar pomeni, da se iz tega sproščene mirovne dividende lahko potrosijo za druge namene, tudi za krepitev miru in varnosti v Evropi (glej prilogo 2). Sredstva, namenjena za podporo državam kandidatkam so očitno zelo skromna v primerjavi s prej omenjenimi prihranki. Pet držav srednje in vzhodne Evrope bi prejelo komaj eno sedmino transfersnih plačil, ki jih je Vzhodna Nemčija vsako leto prejela od Zahodne Nemčije (od 100 milijard DEM v letu 1991 do 140 milijard DEM v letu 1997; približno 70 milijard evrov). Ta vrednost ustreza 4% BDP Zahodne Nemčije. Ali povedano drugače, ta znesek predstavlja 52% vzhodnonemškega BDP v letu 1990 in 32% njenega BDP v letu 1997 (Breuss 1998, 6).

Agenda 2000 predvideva, po vrhu EU v Berlinu 26. marca 1999, da naj bi se od leta 2000 iz proračuna EU po ocenah iz leta 1997 za predpridružitveno pomoč desetim državam kandidatkam izdvajalo letno 3,120 milijarde evrov. Od tega bi bilo PHARE programu namenjenih 1,560 milijarde evrov, 520 milijonov za SAPARD program (financiranje na področji kmetijstva ter ruralni razvoj) ter 1.040 milijard evrov za ISPA, to je investicije na področju okolja ter transporta (vse po cenah 1999). Višja pa so seveda sredstva za nove članice, ki bi jih le-te dobile iz drugih naslovov, iz proračuna EU. Predvideva se, da bi v proračunu v obdobju 2000-2006 nove članice dobile skupno 45,4 milijard Evrov (cene 1999). To je skoraj zanamljivo v primerjavi s 45 milijardami dolarjev, ki so jih članice prejele v okviru skupne kmetijske politike samo v letu 1997. Celotna pomoč kmetijstvu za vse srednje in vzhodno evropske pridružitvene države v obdobju pred pridružitvijo je približno enaka pomoči, ki jo je Grčija v letu 1997 prejela v okviru skupne kmetijske politike (3.1 milijard dolarjev; Economist, 20. februar 1999,30).

Pristop, kjer prevladujejo stroški, je zelo nevaren, ker spodbuja vse vrste nacionalizmov in ekstremizmov, vključno z rasizmom. Širitev lahko postane vir razlik, povod za razdelitev znotraj družb, znotraj držav članic, ki se srečujejo z naraščajočo brezposelnostjo in drugimi konkurenčnimi pritiski. Gotovo je najpreprostejši, vendar tudi najnevarneši način, da za notranje težave in lokalno brezposelnost krivimo imigrante ali potencialne kandidatke. Visoke stopnje brezposelnosti so današnja situacijo naredile precej podobno tisti, s katero se je Evropa srečala pred drugo svetovno vojno. In vsakdo ve, kakšne so bile posledice take v osnovi rasistične politike, ki je bila takrat predlagana kot rešitev. Obstaja resna nevarnost, da plapolanje nacionalističnih zastav zaustavi proces širitve. Kriviti druge za svoje lastne težave je tako preprosta rešitev, da se ji mnogi ne morejo upreti.

Širitev ni darilo, je investicija v dolgoročni mir in blaginjo

Širitev ni darilo bodočim državam članicam, kot je bilo omenjeno s strani pomembnega predstavnika države članice¹³, je predvsem:

- Investicija v dolgoročni mir v Evropi,
- Priložnost združiti Evropo prvič v zgodovini na miren način,
- Investicija v blaginjo in investicija v to, da Evropa spet postane svetovna gospodarska in politična velesila,
- Način povečevanja konkurenčnosti Evrope.

Tisti, ki gledajo na širitev kot na darilo, pozabljajo lekcije zgodovine, da bi bili mnogi pripravljeni plačati velike vsote denarja, da bi se lahko izognili zelo dragi oborožitveni tekmi v obdobju hladne vojne. Veliki deleži BDP so bili namenjeni za financiranje te tekme. Če bi takrat vprašali državo A, ali bi bila pripravljena del teh sredstev nameniti za razvoj manj razvitih držav, če bi se izognili hladni vojni, bi bil odgovor prav gotovo DA. Danes, devet let po padcu berlinskega zidu, je pozabljena tako hladna vojna kot tudi velike vsote denarja, ki so jih investirali v oboroževalno tekmo. Mirovne dividende je vse težje potrošiti za tisto, kar je danes najbolj pomembno, za varnost in politično stabilnost v Evropi. Širitev EU pomeni ponovno združiti nekdanje socialistične države v družino evropskih narodov, pospeševati njihov razvoj in na ta način zagotoviti dolgoročni mir in stabilnost v Evropi.

Spoznanje o tem, da je svet blaginje svet, v katerem vsi pridobijo in ne svet ničelne vsote, kjer nekdo zmaguje in drugi izgublja, moramo vedno znova oživljati. Že pred mnogo leti je David Ricardo zelo jasno predstavil svoj zakon primerjalnih prednosti, ki je potrdil, da z mednarodno trgovino vsi udeleženi pridobivajo. Prav tako je pri širitvi EU, vsi zmagujejo, vsi pridobivajo. Integrirana gospodarstva lahko dosežejo večji, bolj učinkovit in bolj homogen ekonomski prostor. Seveda je lahko razdelitev stroškov in koristi v različnih časovnih obdobjih različno razporejena, vendar konec koncev bo vsakdo zmagovalec.

Lester Thurow je dejal, da Evropa lahko v prihodnjem stoletju zmagava v bitki za deleže na svetovnem trgu, če bo uporabila prave politike. Evropa ima zelo dobre možnosti, da postane dominantna gospodarska sila 21. stoletja, ne glede na to, kaj sta storili Japonska in Združene države Amerike, če zagotovi prave premike, če lahko zares integrira srednje in vzhodnoevropske države v eno gospodarstvo in postopoma absorbira še preostanek Evrope v Hišo Evrope (Thurow 1992, 252 in 253). Širitev Evropske unije lahko vidimo kot način, kako lahko Evropa pridobi močnejši glas v svetovnem merilu, kot instrument, kako preprečiti, da bi ideološko bipolarnost nadomestila ekonomska bipolarnost (os sever - jug na svetu ali v Evropi).

Širitev lahko normativno obravnavamo kot temeljni kamen za krepitev vloge Evrope v svetovnem merilu in kot instrument zagotavljanja varnosti in stabilnosti v Evropi, a tudi kot način za reševanje problemov vse manj konkurenčne evropske industrije. Širitev je vizionarski korak, ki (če uporabimo Thurowo terminologijo)

¹³ Med TEPSA konferenco o nemškem predsedstvu EU, Bonn, 28. november 1998.

presega meje kratkoročne v stroške usmerjene orientacije kapitalizma in je oprta na bolj dolgoročno usmeritev, ki upošteva dolgoročne posledice, kot na primer doseganje socialnega miru in integracije. Zato se zdi, da so kljub pomanjkanju kratkoročnih ekonomskih interesov, politični in varnostni ter socialni argumenti za širitev Evrope tako močni, da ne bi bilo modro zamuditi take zgodovinske priložnosti.¹¹ Če ne bo širitve, pomeni to manjšo globalizacijo in manj blaginje in varnosti za vsakega Evropejca. Države kandidatke bi si morale prizadevati prepričati celotno Evropsko unijo, da so njihove lastne koristi širitve prav tako koristne za celotno Evropsko unijo (glej Drčar M. 1997, 36). Da je širitev tudi v interesu Evropske unije same, da je to Paretov optimum, ki koristi vsem, da dosežene koristi ne gredo na račun poslabšanja položaja drugih.

Kako širok naj bo širitveni proces?

Ključno vprašanje je, ali naj bo širitev postopen proces, ki bo najprej vključil le izbrano skupino bolj razvitih držav, ali naj od samega začetka vključuje širšo skupino tranzicijskih držav, po nekaterih predlogih celo izven tradicionalnih evropskih meja.

Darius Rosati zelo močno zagovarja širši širitveni proces, ki bi vključil tudi manj razvite srednje in vzhodnoevropske države, da bi okrepil kohezijo v Evropi in da bi se izognili potencialnim konfliktom zaradi nastajajočih novih delitev.

Emocionalno ima prav. Ni pametno, da razdelitev Evrope na Zahod - Vzhod, ki smo ji bili priča v času hladne vojne, nadomesti razdelitev Evrope na Sever - Jug, razdelitev na bolj in manj razvite države kandidatke. Njegov argument je, da je selektiven pristop k širitvi razvojno kontraproduktiven. Zakaj? Če na širitev gledamo kot na razvojni instrument, ki bo z odprtjem meja za carine prosto blago iz potencialnih držav članic in doseganjem učinkov ekonomij obsega pospeševal njihov razvoj, mora biti širitveni proces odprt tudi za manj razvite kandidatke, da ne bi poglobljajl disparitet in vodil v nove razdelitve Evrope. Take razdelitve bi se verjetno še okrepile, če bi se bolj razvite kandidatke pridružile EU. Tak scenarij ni dobrodošel, posledice pa ima lahko v naraščajoči nestabilnosti "kasnejših" kandidat, zaradi česar so možne negativne posledice tudi za preostalo Evropo (Rosati 1998).

Na drugi strani teorija carinske unije in teorija integracij jasno poudarita, da bodo bolj podobne razvojne stopnje držav članic integracije dale boljše integracijske učinke. Mnogi poskusi integracij so propadli ravno zaradi neenakomernega razvoja in prevelikih razlik med državami članicami.

Zato se zdi realističen pristop, da podpiramo širitev kot postopen proces, toda odprt za vsa evropska gospodarstva. Preden bi dosegle razvojno stopnjo, ki bi jim

¹¹ Javnomnenjske raziskave v državah članicah EU kažejo varnostno dimenzijo kot precej pomembno. Večina vprašanih vidi varnost kot glavni vzrok za širitev; več kot 50 % na Švedskem, Finskem, v Veliki Britaniji, na Danskem, v Nemčiji in Grčiji. Manjši poudarek (40 do 50%) dajo temu argumentu v Italiji, Franciji, Belgiji, Nizozemski in Portugalski. V Španiji, na Irskem, v Avstriji in Luksemburgu so varnostni razlogi za širitev dobili manj kot 40% podpore (Standard Eurobarometer, Survey no 44.1, dec. 1995).

dovoljevala uveljavljati *Acquis Communautaire*, bi lahko uživale najrazličnejše oblike posebnih sporazumov, pridruženo članstvo z jasno perspektivo, da se bodo nekega dne lahko vključile. Taka vizija ima močan psihološki vpliv, še posebej če upoštevamo visoke stroške tranzicije in vse stiske, ki so jih morali prestati ljudje teh držav. Ti ljudje morajo imeti jasno vizijo o poti pred seboj, da bodo pripravljeni prestati take žrtve.

Zagovarjanje postopne širitve EU na osnovi dognanj teorije integracij ni v nasprotju s poprej razloženo tezo, da so političnovarnostni vidiki širitve danes vsaj tako pomembni kot so bili v času ustanavljanja Evropske skupnosti za premog in jeklo in kasneje Evropskega skupnega tržišča, kot bi to lahko nekateri trdili. Ti trdijo, da bi morali, če izpostavimo med argumente širitve predvsem varnostne vidike, širitveni proces razširiti tako zelo, da bi zaobsegal tudi tiste sedaj najbolj nestabilne države oziroma države v konfliktu ali celo v vojni. Takšen argument bi napeljeval na tezo, da bi npr. morali širitev EU odpreti tudi za države kot so Bosna, če ne celo za ZRJ. Na ta način, pravijo, bi stabilizirali te konfliktne države in s tem vzpostavljali trajnejše osnove za dolgoročni mir in stabilnost v Evropi. Vendar pa je tudi res, da lahko to dosežemo tudi s pomočjo demonstracijskih pedagoških učinkov širitve, s kazanjem možne poti tudi tistim državam, ki sedaj zaradi neizpolnjevanja pogojev še ne morejo stopiti v EU, lahko pa stopijo na ta vlak, čim bodo izpolnile te pogoje in bi tako pospeševale svoj gospodarski razvoj, blaginjo in demokratizirale politični sistem ter ga stabilizirale. Politični in ekonomski vidiki širitve se tako medsebojno dopolnjujejo. Relativna teža enih in drugih je pač različna glede na specifične pogoje, v katerih se posamezna skupina držav nahaja.

Izbrani problemi

Kljub mnogim razlikam med današnjo in preteklimi širitvami EU¹⁵ ne moremo mimo dejstva, da so pogoji za članstvo tokrat najostrejši, četudi ta krog širitve vključuje najmanj razvite kandidatke. Soočeni smo s problemom legitimnosti tega pristopa, čeprav pravno ta pristop prestaja preizkušnjo. Tak vtis podpira tudi dejstvo, da celo mnoge države članice ne uresničujejo mnogih delov *acquis communautaire*, medtem ko od novih držav kandidatk pričakujejo, da bodo to izpolnile še pred vključitvijo. Odgovor na to je: če članice ne bodo uresničevale *acquis communautaire*, se jim lahko zgodi, da bodo morale pred sodišče. Ali ne bi mogli enakega pristopa uporabiti (ko in če bi bilo potrebno) tudi za nove članice v tem krogu širitve, da bi naredili proces širitve bolj primerljiv s preteklimi petimi širit-

¹⁵ Naj omenimo le nekaj najpomembnejših. V poprejšnjih širitvah EU je šlo za integriranje držav na bolj podobnih ravneh gospodarskega razvoja, z razvitimi institucijami tržne ekonomije ter podobnimi demokratičnimi političnimi sistemi. Sedanja širitev pa pomeni širitev na države, ki znatneje zaostajajo po svoji stopnji gospodarskega razvoja, ki so šele nedavno zakorakale na pot razvoja demokratičnega političnega sistema in ki se šele prebijajo skozi preobrazbo poprej komandne ekonomije v tržno gospodarstvo. Zato tudi cel niz razkorakov, ki jih loči od sedanjih članic (na primer: dohodkovni, demokratični, institucionalni). Pomembna razlika pa je nenazadnje tudi dejstvo, da imamo danes v EU razvito integralno notranje tržišče ter Evropsko monetarno unijo in Euro.

vami, pa tudi bolj primeren in legitimen glede na nižjo razvojno stopnjo sedanjih držav kandidatke. Tudi zaradi tega je današnja širitev bolj zapletena. Prvič, vključuje integracijo relativno revnih držav v klub bogatih; drugič, srednje in vzhodnoevropske države so šele desetletje tržna gospodarstva; tretjič, velikanska vrzel med Vzhodom in Zahodom lahko sproži val imigracij v EU¹⁶; četrto, kandidatke, ki imajo relativno malo izkušenj s tržno ekonomijo, se morajo vključiti v EU na podlagi amsterdamske pogodbe v najvišjo integracijsko obliko, kar jih do sedaj obstaja (enotni trg, EMU); in petič, ko se skuša uravnovežiti koristi in stroške ni jasno, katere od sedanjih članic EU, bodo zmagovalke in katere poraženke (Breuss 1998, i).

Med mnogimi problemi štirje zaslužijo posebno pozornost:

- datumi pristopa,
- povezava med institucionalnimi reformami EU in širitvijo,
- sodelovanje oziroma tekmovanje med državami kandidatkami in
- način razdeljevanja pridružitvene pomoči (ali njeno postopno zmanjševanje ali pa povečevanje).

Prvi problem je, ali je sploh potrebno določiti datume pristopa. Vse države kandidatke so določile svoje datume, kdaj želijo pristopiti, kdaj mislijo, da bodo za pristop pripravljene. Stališče EU je, da je širitev zahteven in dolgotrajen proces, zato ni mogoče določiti natančnih datumov širitve niti kolektivno niti za posamezno državo. Razumljivo je, da harmonizacija z *acquis cummunitaire* ni lahka naloga. Vendar pa se zdi z vidika držav kandidatk določanje okvirnih datumov zelo pomembno za njihove notranje načrte, za njihove notranje politične boje za članstvo. Širitev je lahko katalizator za notranje institucionalne reforme. Reforme zaradi odpiranja trgov terjajo žrtve, tegobe in brezposelnost. Ljudje lažje prenesejo boleč proces, če na koncu tunela vidijo svetlo luč, jasen datum, ko bodo lahko postali člani. Brez jasnih datumov imajo lokalni zagovorniki lahko čedalje večje težave na poti k članstvu. Mnogi zagovorniki članstva se lahko sprevržejo v nasprotnike vzporedno s težavami, s katerimi se soočajo na poti k članstvu. Zagovorniki in drugi lahko postanejo zelo razočarani z vsemi destabilizirajočimi učinki. Določitev roka včlanjevanja ima mobilizatorsko vlogo. Takšno je imelo doslej vedno, tudi v primeru Evra, ki ga brez določitve roka uveljavljanja verjetno še dolgo ne bi imeli. Takšno določanje rokov pospešuje reforme in prilagajanja, ki bi se sicer odvijale bistveno počasneje.

Drugič, vse države kandidatke imajo na večini področij že pripravljene svoje pogajalske pozicije. Zavedajo se, da so se časi spremenili in da se morajo prilagoditi pravilom "kluba". Vendar pričakujejo vnaprej znana in jasna pravila, ki jih morajo enakovredno sprejeti tako stare kot nove članice. Države kandidatke so identificirale, na katerih področjih pričakujejo prehodna obdobja. Po drugi strani se Agenda 2000 le počasi premika. Pogajalska pozicija EU je v osnovi *acquis cummunitaire*, vendar obstaja strah, da EU še vedno ni oblikovala svoje pogajalske pozicije povsod, kjer je ta potrebna. Pogajalska literatura jasno govori, da morajo imeti vse stranke za pogajalsko mizo jasna pogajalska izhodišča, da bi pospešile pogajanja. Kandidatke se vse bolj bojijo, da bo EU zahtevala mnoge derogacije,

¹⁶ Dosedanji razvoj dogodkov je dokazal, da so ta pričakovanja močno pretirana.

posebej na področju kmetijstva, strukturnih in kohezijskih skladov, migracije zaposlenih, Schengenskega sporazuma (acquis), in mnogih drugih institucionalnih vprašanj. Izven *acquis cummmunitaire* seveda obstajajo zadeve, ki so zares stvar pogajanj, na primer koliko sredstev bodo države kandidatke dobile kot podpora za prilagajanje ali če bodo smele obdržati svoje preferencialne trgovinske sporazume z državami, katerih del so bile v preteklosti, in podobno. Evropska unija institucionalno še ni pripravljena, hkrati pa zahteva, da države kandidatke jasno določijo datume za vsako prehodno obdobje, ki ga želijo. Posledica tega je, da se države kandidatke bojijo priti v položaj, ko bi se jim prehodno prilagoditveno obdobje izteklo, preden bi postale polnopravne članice, kajti datumi članstva bodo lahko odloženi v nejasno prihodnost.

Izredni vrh EU v Berlinu je implicitno predvidel možnost sprejema prvih članic že začevši z letom 2002, saj je v ta namen predvidel ustrezna sredstva v svojem planiranem proračunu, čeprav se je določanje rokov doslej vedno zavračalo in pogojevalo s pripravljenostjo kandidatke. Ta argument ostaja glavni dejavnik tudi po Berlinu, s to razliko, da je, tako je vsaj razumeti, včlanitev mogoča že začevši z letom 2002, kolikor kandidatka izpolni ustrezne predpogoje.

Povezava med institucionalnimi reformami in širitvami je tesnejša, kot bi mnogi radi priznali. Čeprav so institucionalne reforme notranja zadeva držav članic, se zdi priporočljivo najti način dialoga tudi s potencialnimi kandidatkami, ki bodo sodelovale v tem procesu kot bodoče članice. To bi olajšalo njihovo razumevanje pravic in obveznosti ter delovanja Evropske unije na splošno.

Naslednja pomembna zadeva je tudi neracionalna tekma med državami kandidatkami, katera bo prva postala članica Evropske unije. Včasih se zdi kot neke vrste lepotno tekmovanje med njimi, še posebej med politikami, ki pogosto (iz)rabi-jo problematiko Evropske unije kot bojno polje za lokalne politične boje med političnimi strankami in uresničevanje interesov njihove lastne stranke na račun širših nacionalnih interesov. Potencialne članice so včasih preveč prenagljene, preveč nestrpne in preveč zaposlene s prestižno tekmo, katera bo prva članica kluba, ne glede na socialne stroške takega članstva. Lahko bo potrebno daljše obdobje blažitve tega procesa kot se zdi sedaj, če podpora širitvi s strani EU ne bo zagotovljena v podobnem obsegu kot je bila v predhodnih širitvah in glede na to, da je bila formula postopnega zmanjševanja pomoči nadomeščena s formulo postopnega stopnjevanja pomoči. Podpora je v tej pripravljalni fazi potrebna predvsem za pospeševanje procesa prilagajanja. Vse v tekmo vpletene države so se znašle v "zapornikovi dilemi". Postale so žrtve njihovih lastnih politik "skakanja v brezno, ne da bi prej preverili globino". "Duh" polnopravnega članstva v EU "je ušel iz steklenice" in ga ni moč več spraviti nazaj, tudi če bi (države) spoznale, da za to še niso pripravljene. Tu lahko uporabimo znano analogijo "zobne paste", ki je odlična prisposoba za inflacijo; ko jo stisnemo ven, je ni mogoče več dati nazaj.

Možnost za izboljšanje horizontalnega sodelovanja med vsemi državami kandidatkami še ni bila dovolj izrabljena. Tovrstno sodelovanje v vseh državah kandidatkah obravnavajo kot drugorazredno sodelovanje. Šele v zadnjem času spoznavajo, da je lahko horizontalno sodelovanje z izmenjavo informacij, s pripravo skupnih standardov na ključnih področjih, ki se dotikajo vseh, in pospeševanjem

pogajanj, instrument izboljšanja njihovih pogajalskih pozicij sprti EU. Tako sodelovanje bi jim omogočilo, da bi bile temeljiteje in v krajšem času pripravljene za polnopravno članstvo.

Takšno zelo koristno medsebojno sodelovanje se je v zadnjem času že začelo krepiti in je že pokazalo dobre rezultate. To pa ne pomeni, da lahko horizontalno ekonomsko sodelovanje med potencialnimi članicami nadomesti članstvo v EU, kar nekateri zagovarjajo, ali celo trdijo, da je pred članstvom v EU potrebno najprej okrepiti horizontalno sodelovanje med potencialnimi članicami, kakor se je pač to dogajalo v Evropi po 2. svetovni vojni. Dejstvo je, da so se razmere danes bistveno spremenile in da se daleč največji del ekonomskih odnosov s tujino držav kandidatki odvija s članicami EU in le majhen del z ostalimi kandidatkami¹⁷. To ne pomeni, da ni mogoče pospešiti tovrstnega horizontalnega sodelovanja, vendar to ostaja mnogo manj pomembno kot pa je "vertikalno" sodelovanje s članicami EU. Takšno sodelovanje je potrebno pospeševati tudi iz razvojnega vidika, z vidika nujnosti krepitve konkurenčnosti podjetij držav kandidatki. Njihovo medsebojno sodelovanje je lahko v pomoč, je lahko lovljenje sape v napornem teku k cilju evropske konkurenčnosti.

Časovna razporeditev in količina finančne podpore, ki jo kandidatke dobijo za pospeševanje njihovega članstva, je naslednji pereč problem. Do sedaj je bila v predhodnih širitvah za tako podporo vedno uporabljena formula "postopnega zmanjševanja" pomoči. Zdaj pa prevladuje formula "phasing in", to je vključevanja v redni sistem pomoči, kljub dejstvu, da so te kandidatke najmanj razvite v primerjavi z vsemi ostalimi državami, ki so želele postati članice v preteklih širitvah. Sedanje kandidatke so precej bolj potrebne finančne podpore, da bi postale članice EU in dohitele ostale. Če želijo zmanjšati razvojno vrzel med njimi in državami članicami, mora biti uporabljena formula "phasing out".

Sklep

Kljub vsem težavam je morda najbolj primerno, da zaključimo z optimističnim stavkom D. Haleja, da "liberalizacija komandnih ekonomskih sistemov, kjer preko 3 milijone ljudi živi precej pod njihovim potencialom produktivnosti že nekaj desetletij, lahko predstavlja priložnost za novo svetovno ureditev primerljivo le s svetovno industrializacijo in naselitvijo novih kontinentov v 19. stoletju, ki je vzbudil tak val razcveta kot še nikoli v zgodovini" (Malkin 1991, 10).

¹⁷ Delež izvoza kandidatki v EU so se gibali v letu 1996 od 52% v primeru Estonije, 58% v Republiki Češki, do 65% v primeru Slovenije in Madžarske in 66% v primeru Poljske. Še malo višji so odstotki v primeru uvoza. Na mesečno trgovino pa odpade bistveno manjši delež; in sicer, od celotnega slovenskega izvoza je na CEFTO odpadlo leta 1996 le 5,5%, v primeru Poljske 6,1%, Češke 8,3% in Madžarske 8,8%. Pri uvozu so deleži, ki odpadejo na CEFTO še malo manjši: Češka 4,5%, Slovenija 6,5% in Poljska 5,8% (Giac in M.Wyzan 1998, 47). Res pa je, da je potencial te menjave bistveno višji kot pa to odražajo stvarni tokovi. Tako sta Majcen in J.P.Damjan izračunala, da je Slovenija v obdobju 1992-1997 dosegla v stvarnosti le od 30-50% potencialnega izvoza v CEFTO, čeprav se je dejanska trgovina postopoma začela približevati potencialni, izračunani na temelju gravity modela (1998).

Zato je potrebno razumeti vse zgodovinske dimenzije širitve in javnosti razložiti celotno zgodbo o razprostiranju meja Evropske unije naprej proti Vzhodu, o stroških in koristih, ki tako na kratek kot na dolgi rok slonijo na ekonomskih in političnovarnostnih temeljih. In ne nazadnje, o priložnosti, ki jo širitev ponuja, da bo Evropa spet na zemljevidu svetovnih sil, s pomočjo evra in krepitvijo svoje konkurenčnosti.

Na koristi osredotočen pristop bi moral nadomestiti ali vsaj dopolniti do sedaj prevladujoči na stroške osredotočen pristop. Da bi lahko videli celotno sliko, moramo upoštevati tudi stroške neširitve. Zakaj ne bi pripravili študije o "stroških neširitve ali zapoznele širitve" podobno študiji "Stroški Ne-Evropske"? Pomembno je, da ne pozabimo upoštevati varnostnopolitičnih stroškov, ki so lahko v primeru scenarija neširitve lahko zelo visoki.

Pri širitvi na Vzhod ne gre le za transferje in ozko definirane ekonomske koristi. Širitev na Vzhod je ključni steber evropske povojne arhitekture. S te perspektive bo širitev sijajna kupčija, ki zavezuje evropsko petnajsterico, v svoji analizi zaključujejo Baldwin, Francois in Portes (1997, 168).

Javnosti je potrebno povedati, da širitev ni katastrofa, da pomeni več in ne manj delovnih mest, da so mnoge koristi že nastale in da je visoke stopnje rasti, ki jih Evropa dosega v zadnjih nekaj letih, moč pripisati tudi odpiranju srednje in vzhodnoevropskih držav. Širitev zato lahko močno prispeva h globalni konkurenčnosti in k krepitvi vloge Evropske unije v svetovni politiki na splošno.

Širitev moramo obravnavati kot instrument dohitevanja, ne pa kot rezultat dohitevanja, kot si preveč pogosto napačno predstavljajo države članice. Vzrok, da navdušenje za širitev pojenjuje, je iskati predvsem v neutemeljenem strahu, ki ga pogosto okrepijo nekateri kratkoročno usmerjeni politiki, ki plujejo na valovih nacionalizma in protekcionalizma.

Naj zaključimo z znanim stavkom Jeana Moneta: "Zgraditi Evropo pomeni zgraditi mir," kar lahko tudi parafraziramo: razširiti Evropo pomeni zgraditi mir in blaginjo.

PRILOGE

Priloga 1: Zunanja trgovina EU (EXTRA EU) - izvoz v države kandidatke

	1992	1993	1994	1995	1996
EXTRA EU-15	411365	471405	523641	572213	623396
EVROPA (brez EU-15)	117486	128985	143704	166411	189318
Poljska	9219	11114	12317	15294	19827
Češka	7483	7087	9224	11653	13966
Madžarska	5284	6447	8066	8728	9989
Slovenija	1382	3618	4348	5178	5376
Estonija	334	492	1030	1348	1694
Ciper	2150	1965	2086	2013	1845
<i>Kandidatke 1. kroga</i>	<i>25852</i>	<i>30723</i>	<i>37071</i>	<i>44214</i>	<i>52697</i>
Latvija	251	415	719	940	1107
Litva	365	545	856	1016	1451
Bolgarija	1255	1488	1752	2052	1696
Romunija	1988	2513	2895	3794	4437
Slovaška		1583	2194	3192	3996
<i>Kandidatke 2. kroga</i>	<i>3859</i>	<i>6544</i>	<i>8416</i>	<i>10994</i>	<i>12687</i>
<i>Kandidatke 1. + 2. kroga</i>	<i>29711</i>	<i>37267</i>	<i>45487</i>	<i>55208</i>	<i>65384</i>

Vir: External and Intra - European Union Trade, Statistical Yearbook 1985-1996, Eurostat, Luxembourg.

Priloga 2: Izdatki za obrambo v izbranih državah članicah EU v obdobju 1985 - 1994

	US \$ millions (1993 prices)		As a % of GDP		per capita (US\$ 1993 prices)		% of education and health expenditure	
	1985	1994	1985	1994	1985	1994	1985	1994
Netherlands	7814	6901	3,1	2,1	540	450	67	22
France	42918	42724	4	3,3	778	739	131	29
Belgium	5409	3843	3	1,7	549	382	49	20
United Kingdom	41891	33861	5,2	3,4	741	583	96	40
Germany	46330	34848	3,2	2	610	428	67	29
Italy	22576	20632	2,3	2,1	395	357	39	21

Vir: Human Development Report 1996, Oxford, Oxford University Press, 1996, str. 201.