

ЕВРОПЕИЗАЦИЈА, ГЛОБАЛИЗАЦИЈА И ИДЕНТИТЕТ

УДК: 323.1:316.32(4-672EU)
Прегледни рад

Српска политичка мисао
број 2/2011.
год. 18. vol. 32.
стр. 93-110.

Дејана М. Вукчевић

Институт за политичке студије, Београд

ЕВРОПСКИ И НАЦИОНАЛНИ ИДЕНТИТЕТ У ПРОЦЕСУ ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ: НЕОФУНКЦИОНАЛИСТИЧКО ВИЂЕЊЕ*

Сажетак

Аутор се у овом раду бави питањем националног и европског идентитета, које ће бити сагледано кроз призму неофункционалистичке теорије европске интеграције. У средишту анализе биће разматран начин на који је ова теорија повезала европски идентитет са процесом интеграције, и у ком светлу је сагледана важност националног идентитета. Аутор ће у чланку указати на неке недоследности и ограничености неофункционалистичке теорије, али и на покушаје њене ревитализације. Циљ рада је да одговори на питање да ли ова теорија, и поред многобројних оспоравања, може представљати одговарајући оквир за објашњење развоја европског идентитета. Рад ће бити подељен у два дела. У првом

* Овај текст је настао као део рада у оквиру пројеката бр. 179009, који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

ће се разматрати неофункционалистичка теорија процеса европске интеграције, тј. њен начин сагледавања еволуције овог процеса. Други део ће се бавити питањем европског и националног идентитета из перспективе ове теорије, у циљу сагледавања оправданости ове теорије као одговарајућег оквира за објашњење развоја европског идентитета.

Кључне речи: европски идентитет, национални идентитет, неофункционалистичка теорија, европска интеграција, политички актери.

Да ли колективни идентитети значе нестанак националног идентитета? Да ли је са развојем процеса европске интеграције који је довео до образовања Европске уније, настао нови, европски идентитет који условљава ерозију националног идентитета? Треба ли концептуализација европског и националног идентитета да се сагледа као формула са збиром нула, по којој би јачање европског идентитета умањивало националну «приврженост»? На ова питања настојаћемо да одговоримо кроз призму неофункционалистичке теорије европске интеграције.

Не може се оспорити значај неофункционалистичке теорије у изучавању процеса европске интеграције. То је, вероватно, теорија која је највише оспоравана, али која, и поред тога, и даље опстаје. Као што истиче њен заговорник Филип Шмитер (Philippe Schmitter), «ниједна теорија није у тој мери погрешно тумачена (...) и одбацивана као неофункционализам», што показује и чињеница да се веома мали број аутора данас сврстава у представнике неофункционализма.¹⁾ Наш циљ у овом раду биће да сагледа начин на који је ова теорија објаснила развој европског интеграционог процеса, и како је повезала европски идентитет са процесом интеграције, те у ком светлу је сагледана важност националног идентитета. Указаће се на блискост социјалног конструктивизма са кључним аспектима неофункционалистичке теорије, као што су социјализација, учење, пренос привржености, редефинисање интереса, и, шире гледано, трансформативна перспектива. Настојаћемо да одговоримо на питање у чему је стварни допринос неофункционализма, и да ли се уопште може говорити о различитости приступа неофункционализма и конструктивизма, када је реч о изградњи европског идентитета. Рад ће бити подељен у два дела. У првом ће се разматрати основни постулати неофункционалистичке теорије процеса европске интеграције. Други део ће се бавити питањем европског

1) Philippe Schmitter, «Neo-neofunctionalism : déjà vu, all over again», www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/NeoNeofunctionalismRev.pdf, p. 1.

и националног идентитета из перспективе ове теорије, у циљу сагледавања оправданости ове теорије као одговарајућег оквира за објашњење развоја европског идентитета.

НЕОФУНКЦИОНАЛИЗАМ И ПРОЦЕС ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ

«Теорије интеграције» су интелектуалне претече било које теорије политике ЕУ», каже Сајмон Хикс (Simon Hix).²⁾ Али шта су заправо теорије интеграције? Зашто су оне значајне? Како истичу Винер (Antje Wiener) и Диез (Thomas Diez), теорија европске интеграције подразумева систематско размишљање о процесу интензивирања сарадње у Европи и развоју заједничких политичких институција, као и њиховом резултату. Ове теорије укључују и разматрање промене идентитета и интереса актера у оквиру овог процеса.³⁾ Теорије интеграције истражују међузависност и сарадњу држава у међународном окружењу, и сматрају да савремени међународни односи не почивају на сукобима између држава. Два су питања од посебног значаја за ове теорије: прво, то су фактори интеграције, и друго, који су ефикасни начини реализације процеса интеграције. Када је реч о факторима интеграције, нарочито се узимају у обзир: хомогеност (социјална сличност може довести до политичке интеграције), територијална близина, трансакције (комуникација, трговина, кретање људи), функционални интерес (усклађивање интереса који ће омогућити реализацију заједничких политичких веза), сувереност (у којој мери представља препреку за интеграцију). Ове теорије су значајне јер објашњавају сâм процес и резултате процеса интеграције, доприносе бољем разумевању институционалног система ЕУ, и формулисању очекивања о будућем развоју и институционалном понашању.

Од самог почетка развоја процеса европске интеграције, наметнуле су се две велике теорије, које се сврставају у теорије интеграције. Ради се о неофункционалистичкој теорији и теорији међувладиних односа. Основно питање око којег се разилазе ове две теорије је да ли је европска интеграција резултат слабљења националне суверености и повећања утицаја недржавних актера и супранационалних институција, или, пак, националне државе одређују степен европске интеграције и задржавају аутономију у овом про-

2) Sajmon Hiks, *Politički sistem Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007, str. 34.

3) Thomas Diez, Antje Wiener, «Introducing the Mosaic of Integration Theory: Its Past, Present and Future», www.uni-muenster.de/Politikwissenschaft/Doppeldiplom/docs/IntT.pdf, p. 6.

цесу. Ипак, оно што је заједничко за обе теорије је да сагледавају интеграцију преваходно као процес, тј. више су окренуте сâмом процесу интеграције него политичком систему до којег интеграција доводи.

Према неофункционалистичкој теорији, интеграција је процес који има своју динамику и мења се током времена. Шта условљава динамику интеграционог процеса? Најпре, то су интереси, који су његова покретачка снага.⁴⁾ Дефинисање националног интереса проистиче из плуралистичког процеса у којем влада преговара са бирократијом и интересним групама, који делују изван националних оквира. Неофункционализам, дакле, инсистира на плуралистичком образовању интереса, што не значи да искључује улогу држава у процесу интеграције, али сматра да државе нису доминантни актери у регионалном/међународном систему, већ да у политичком процесу учествују различити актери који нису ограничени домаћим политичким оквиром.⁵⁾ Затим, државне преференције су резултат промена утицаја домаћих актера, те отуда нема фиксних и сазнајних националних интереса, јер су преференције политичких актера формулисане на основу вредности које детерминишу «осећај» актера за дати интерес.⁶⁾ У том смислу, чланство у ЕЗ/ЕУ мења начин на који интересне групе и владе опажају национални интерес.

Дакле, процес интеграције је, према овој теорији, схваћен као производ јачања међународне повезаности и плуралистичке политике која је вођена интересима. Елите постепено почињу да прихватају да одређени интереси не могу бити решени на националном нивоу, што доводи до притисака да се изврши пренос овлашћења на супранационалне институције. Деловање супранационалних институција доводи до промена у социјалним очекивањима и понашању, које имају повратан утицај на наднационално политичко одлучивање. Будући да супранационална тела почињу да доносе нове, усклађујуће одлуке и решења, оне постају центар новог политичког одлучивања, «агенти» интеграционог процеса. Институције нису инструменти националних интереса држава, оне имају свој, независан утицај, природу, коју тешко могу да контролишу њени ствараоци. У овом процесу неофункционализам не

4) Philippe Schmitter, «Ernst B. Haas and the legacy of neofunctionalism», *Journal of European Public Policy*, vol. 12, n° 2, 2005, p. 259.

5) Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, Palgrave, New York, 2000, p. 55.

6) Ernst B. Haas, «Does Constructivism Subsume Neo-functionalism?», in Thomas Christiansen, Knud Erik Jørgensen, Antje Wiener (eds.), *The Social Construction of Europe*, Sage, London, 2001, p. 23.

занемарује улогу преговарања између влада држава чланица, али истиче да са еволуцијом интеграционог процеса државе чланице постају мање проактивне, а више реактивне на промене у супранационалном окружењу којем припадају.⁷⁾ Надаље, интеракција између актера у интеграционом процесу се сагледава као игра са позитивним збиром у којој супранационални начин доношења одлука, схваћен као кумулативни образац прилагођавања у којем се учесници уздржавају од безусловних предлога (вета) и теже да постигну споразум путем компромиса који ће побољшати заједничке интересе, има кључну улогу. Тако се систем одлучивања у оквиру ЕЗ/ЕУ не сагледава као резултат међудржавног стратегијског погађања, чији је резултат «најмањи заједнички именилац», како наводе представници либералне теорије међувладиних односа, већ као процес супранационалног решавања проблема, који, услед процеса социјализације актера, условљава формирање консензуса између влада држава чланица и води ка заједничким циљевима. Коначно, неофункционалистичко становиште је и да економска међуповезаност изазива и убрзава даљу интеграцију. Као и теорија међувладиних односа, и неофункционализам узима економску међузависност за полазну основу при објашњењу државних преференција.

На основу ових премиса, неофункционалисти развијају концепт «преливања» (spillover), као покретачку снагу функционално-економске интеграције. Овај концепт заснован је на идеји да су одређени економски сектори у тој мери међузависни да их је немогуће изоловати од других. Отуда интеграција једног сектора условљава, услед техничких притисака, интеграцију других. Кључну улогу у овом процесу имају економске и политичке елите (политичке партије, интересне групе, трговинска удружења). Услед функционално-економске логике интеграције, националне елите не могу да реализују интересе на националном нивоу, што доводи до постепеног процеса социјализације, у којем елите преносе своја очекивања, политичке активности и лојалност на нови, наднационални центар. Будући да елите постају свесне користи интеграционог процеса, оне ће дати даљи подстицај ширењу интеграције. Овај процес социјализације актера, који подразумева преношење активности на наднационалне европске институције ће у перспективи довести до политичке интеграције («политичко преливање»). Дакле, економска интеграција успоставља процес постепене политизације: вођена централним институцијама, она доводи до образовања политичке заједнице. Према Ернсту Хасу (Ernst Haas), за-

7) Alec Stone Sweet, Wayne Sandholtz, «European Integration and Supranational Governance», *Journal of European Public Policy*, vol. 4, n° 3, 1997, pp. 300-301.

четнику неофункционалистичке теорије, политичка интеграција је «процес у којем су политички актери (...) наведени да преместе националну приврженост, очекивања и политичке активности на нови и шири центар».⁸⁾ Дакле, политичка интеграција настаје када елите (посебно интересне групе) «пребацују» лојалност и политичку активност ка новом центру, чије институције имају веће надлежности у односу на националне државе. Резултат процеса политичке интеграције је образовање нове политичке заједнице. У том процесу, најзначајнију политичку улогу има Европска комисија, будући да је то институција независна од држава која охрабрује усклађивање националних елита фаворизујући видљивост њихових заједничких интереса.⁹⁾ Комисија представља кључног актера у процесу «култивације» функционално-економске логике, с обзиром да ће она ширити свој мандат како се интеграција буде продубљивала, и тиме давати нови подстицај целом процесу.¹⁰⁾ У том смислу, Комисија ће имати «култивациони» утицај на интересне групе и националне службенике, како би задобила њихову подршку у реализацији циљева интеграције, и вршиће притисак на националне владе у циљу изградње заједничких интереса. Ово деловање Комисије (и супранационалних институција уопште) неки аутори називају «култивационим» преливањем.¹¹⁾

Дакле, мотиви владајућих елита не морају да буду нужно идентични, али су компатибилни. Њихово понашање је рационално, оне процењују учинке своје активности, у циљу максимизовања користи. Неофункционалистичка теорија подвлачи значај повезаности интеграције и задовољења индивидуалних интереса, који, кроз сарадњу и повезаност, постају колективни интереси. Ови интереси су максимизовани на супранационалном нивоу. Кључна улога у овом процесу припада недржавним актерима, али државе чланице остају значајан чинилац процеса, иако не одређују правац и опсег промена. Државе се споразумевају да један део надлежности пренесу на супранационалне институције, како би оствариле

8) Ernst B. Haas, «International Integration : The European and the Universal Process», *International Organization*, vol. 15, n° 3, 1961, pp. 366-367.

9) Christian Lequesne, «La Commission européenne entre autonomie et dépendance», *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 3, 1996, p. 392.

10) Ernst B. Haas, «International Integration : The European and the Universal Process», *op. cit.*, p. 369.

11) Видети: Arne Niemann, *Explaining Decisions in the European Union*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, p. 42; J. Tranholm-Mikkelsen, «Neofunctionalism: Obstinate or Obsolete?», *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 20, n° 1, 1991, p. 6; Catherine Macmillan, «The Application of Neofunctionalism to the Enlargement Process: The Case of Turkey», *Journal of Common Market Studies*, vol. 47, n° 4, 2009, p. 792.

одређене циљеве, а затим откривају да задовољење ове функције има утицај на процес интеграције. Према неофункционалистичкој теорији, када се, у условима демократије и плуралистичког представљања, државе нађу у условима регионалних притисака, оне разрешавају конфликте тако што делегирају власт на регионалне организације које су образовале. Постепено, економско-социјална интеграција ће се « прелити » у политичку интеграцију.

Неофункционалистичка теорија често је оспоравана. Поједини аутори указују да ова теорија није успела да објасни преображај од максимизовања индивидуалних интереса до интеграције засноване на колективном разумевању о заједничком интересу.¹²⁾ Други, пак, подвлаче да концепт « преливања » подразумева економски детерминизам, јер је одлука која је првобитно донета од стране влада шест држава чланица да ставе економски сектор (угаљ и челик) у надлежност супранационалних институција неизбежно створила притисак који је условио ширење надлежности ових институција на суседне секторе које ће у перспективи условити политичку интеграцију (политичко преливање).¹³⁾ У том смислу, « преливање » се сагледава као аутоматски процес. Затим, критике су се односиле и на недовољно сагледавање, од стране неофункционалиста, домаћих политичких структура и процеса. Истицано је да ова теорија подцењује улогу националног вођства, док се пренаглашава улога и утицај интересних група. Такође, и сами представници неофункционализма су наводили да ова теорија « мало говори » о основним узроцима варијација у националним захтевима за интеграцију.¹⁴⁾

Неофункционалистичку традицију покушали су да наставе неки аутори тако што су настојали да укажу на три каузална фактора који би објаснили процес европске интеграције. Тако су Стоун Свит (Alec Stone Sweet) и Сандхолц (Wayne Sandholtz) покушали да објасне динамику процеса интеграције узимајући у обзир транснационалну размену, капацитет супранационалног тела и израду правних правила. Ови аутори наводе да на првом ступњу интеграције транснационалне размене условљавају комунитарне институције да делују како би смањиле трошкове ових размена тако што ће усвојити супранационална правила која ће заменити национална

12) Thomas Risse-Kappen, «Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union», *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, n° 1, 1996, p. 56.

13) Christian Lequesne, «La Commission européenne entre autonomie et dépendance», *op. cit.*, p. 392.

14) Arne Niemann, *Explaining Decisions in the European Union*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, p. 23.

правила. На другом нивоу интеграције, правна правила и друге одлуке које су донеле супранационалне институције се одражавају на цивилно друштво и јавну власт, модификујући њихово понашање у правцу јачања интеграције. Такође, ови аутори истичу да се варијације супранационалне моћи у времену и различитим пољима политичке акције могу објаснити варијацијама трансационалних размена. Уколико су одређени услови обједињени, наведена три каузална фактора ће се развијати заједно према релативно аутономној динамици међусобног утицаја.¹⁵⁾

Поједини аутори настојали су да примене неофункционалистичку теорију на процес проширења ЕУ. Тако Кетрин Мекмилан (Catherine Macmillan) истиче да проширење ЕУ може бити сагледано као облик «преливања», будући да је Хас сматрао да интеграција има и географску, а не само функционалну димензију, те да су са развојем интеграционог процеса суседне државе привучене чланством у регионални интеграциони пројекат.¹⁶⁾ И Ниман (Arne Niemann) је такође разматрао процес географског преливања, који ће приморати државе чланице да усвоје заједничке политике према трећим државама, при чему ће се оне ослањати на супранационалне институције.¹⁷⁾ Исто тако, неки аутори су настојали да оживе неофункционализам кроз примену различитих облика «преливања» у области спољне, безбедносне и одбрамбене политике ЕУ. Рецимо, Туомас Форсберг (Tuomas Forsberg), који функционално преливање сагледава као ситуацију у којој првобитни (оригинални) циљ може опстати само уз предузимање додатних акција, наводи пример заједничке валуте која не би опстала без заједничке одбране. Као пример социјалног преливања, овај аутор наводи Комитет сталних представника и Комитет за политичка и безбедносна питања, у којима национални представници развијају «лојалност» и међусобну повезаност, те отуда нису само пуки представници националних влада. Другим речима, одсуство супранационалне институције у области безбедности и одбране не омета одређени степен «бриселизације», која може допринети даљој интеграцији у овој области. И култивационо преливање се може такође применити на област безбедности и одбране, јер Комисија може утицати на процес интеграције у овом домену као иницијатор и «снабде-

15) Alec Stone Sweet, Wayne Sandholtz, «European integration and supranational governance», *Journal of European Public Policy*, vol. 4, n° 3, 1997, p. 301.

16) Catherine Macmillan, «The Application of Neofunctionalism to the Enlargement Process: The Case of Turkey», *Journal of Common Market Studies*, vol. 47, n° 4, 2009, p. 796.

17) Arne Niemann, «The PHARE Programme and the Concept of Spillover: Neofunctionalism in the Making», *Journal of European Public Policy*, vol. 5, n° 3, 1998, p. 432.

вач» идеја и информација.¹⁸⁾ И Брајан Колестер (Bryan Collester) сматра да неофункционализам може представљати одговарајући теоријски оквир за објашњење развоја безбедносне политике ЕУ. Овај аутор ставља акценат на усклађивање интереса између економских, политичких и транснационалних елита и супранационалних институција, са једне стране, и на повећање транснационалних трансакционих трошкова, са друге стране. Тако се безбедносна политика ЕУ јавља као резултат промена које погађају политичке елите и њихове интересе и процеса реструктурирације у области индустрије.¹⁹⁾ Има, међутим, и аутора који сматрају да је сарадња држава чланица ЕУ у области безбедности и одбране производ «природног» ширења интеграционог процеса.²⁰⁾

НЕОФУНКЦИОНАЛИЗАМ И ЕВРОПСКИ/НАЦИОНАЛНИ ИДЕНТИТЕТ

Мало је аутора који су настојали да проуче питање националног и европског идентитета кроз призму неофункционалистичке теорије. Томе је допринело и занемаривање проучавања овог односа од стране сâмих представника неофункционализма. Ипак, неке назнаке можемо наћи у радовима Ернста Хаса (Ernst Haas), који наводи да постоји «*вишеструка лојалност*», те да пренос лојалности («*shifting loyalty*») са националног на наднационални ниво не значи одрицање од националне државе или владе.²¹⁾ Дакле, приврженост националној држави коегзистира са новим (европским) обликом привржености. Када настаје приврженост новом центру, тј. наднационалним институцијама? Најпре, она настаје онда када актери посматрају нови центар као циљ за себе. Затим, нова приврженост се развија и као одговор на притисак који нови центар моћи врши на актере у циљу њиховог усклађивања. Коначно, нова приврженост је замишљена као посредно средство у циљу испуњења неког «*коначног циља*». Другим речима, они који имају највише

18) Tuomas Forsberg, «Explaining the Emergence of the ESDP: Setting the Research Agenda», Paper Prepared for the European Consortium for Political Research (ECPR), Standing Group for International Relations (SGIR) Conference, Turin, September 12-15, 2007, p. 8.

19) Bryan Collester, «How Defense «Spilled Over» Into the CFSP: Western European Union (WEU) and the European Security and Defense Identity (ESDI)», in Maria Cowles Green, Michael Smith (eds.), *The State of the European Union*, vol. 5, n° 1, 2001, pp. 384-386.

20) Amitai Etzioni, *Political Unification Revisited. On Building Supranational Communities*, Lanham, Lexington, 2001, pp. xxx-xxxi.

21) Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe : Political, Social and Economic Forces 1950-57*, Stanford University Press, Stanford, 1958, p. 14.

користи од процеса европске интеграције најпре су вољни да пренесу своју приврженост на супранационалне институције.

Групе или појединци «окрећу» се супранационалним телима и процедурама у циљу остварења политичких и економских циљева, а да притом нису привучени «европеизмом» као таквим.²²⁾ Дакле, колективна идентификација са европским институцијама не представља полазну тачку интеграције. Тако Хас наводи да «добри Европљани» нису главни креатори нарастајуће регионалне заједнице», већ да је «процес формирања заједништва условљен национално конституисаним групама са специфичним интересима и циљевима, које су вољне и способне да прилагоде своје тежње усмеравањем ка супранационалним средствима када се тај преокрет чини профитабилним».²³⁾ Другим речима, идентификација са процесом европске интеграције није неопходан услов за његову реализацију. Радије, инструментални интереси воде ка иницијалној интеграцији (трансфер власти на нови центар), што затим условљава идентификацију са новим центром.

Закључујемо, дакле, да неофункционалисти (Хас) нису тврдили да грађење европског идентитета подразумева нестанак националног идентитета. Отуда европски идентитет не треба посматрати као феномен са збиром нула, што би значило да његово јачање условљава опадање привржености или припадања некој националној заједници. Међутим, како су повезани «вишеструки», тј. национални и европски идентитет? У ком су односу ова два идентитета? Чини се да неофункционализам није дао одговор на ова питања. Међутим, неки аутори настоје да објасне термин вишеструког идентитета кроз неколико могућих релација. Тако Томас Рис (Thomas Risse) издваја три могућа облика односа национални/европски идентитет. Прво, ови идентитети могу бити «угњеждени», замишљени као концентрични кругови. Овај модел подразумева одређену хијерархију између осећаја припадности и привржености. Тако нпр. национални идентитет чини језгро, док европски идентитет представља спољни круг овог модела. Друго, ови идентитети могу да се преклапају. Овај модел са собом носи и одређени ризик, јер може да доведе до конфликта унутар особе, и прихватања једног уз одбацивање другог идентитета. Трећи модел је оно што Рис назива «мраморни колач»: национални и европ-

22) *Ibid.*

23) *Ibid.*, p. xiv.

ски идентитет су испреплетани и неодвојиви, они су делови једног «колача», мешају се и утичу један на другог.²⁴⁾

Према неофункционалистичкој теорији, постоје три механизма у процесу европске интеграције који утичу на образовање европског идентитета. Најпре, то је схватање идентитета као процеса «преливања» од инструменталног понашања ка интеграционом процесу. Другим речима, што су актери задовољнији способношћу институција да остваре њихове интересе, то ће се више идентификовати са њима. Овај механизам неки аутори називају «идеационим» преливањем.²⁵⁾ Међутим, статистички подаци указују и да не постоји повезаност између користи које државе могу имати од чланства и европског идентитета. Примера ради, грађани Португалије, Ирске и Грчке не показују високи степен идентификације са ЕУ, иако су ове државе имале велике користи од чланства у ЕУ.²⁶⁾ Исто тако, одређене интересне групе, на пример фармери, који имају велике користи од чланства у ЕУ (заједничка пољопривредна политика), не показују велики степен привржености ЕУ. Дакле, не мора неизоставно да значи да (као што налаже неофункционалистичка логика) да оне (интересне) групе које имају највише користи од процеса интеграције, показују и највећи степен идентификације са ЕУ.

Затим, неофункционализам налаже да инструментални интереси који воде ка иницијалној интеграцији (трансфер власти на нови центар), доводе до идентификације са новим центром («shifting loyalties»). Ова теорија је посматрала процес европске интеграције као пројекат вођен од стране елита, док је занемарена приврженост обичног грађанина процесу европске интеграције. Хас је истицао да «нагласак на елитама у проучавању интеграције произилази из бирократизоване структуре европских организација», у којима кључне одлуке доносе елите, упркос противљењу, а често и индиферентности јавног мњења.²⁷⁾ Ипак, указаћемо да је за неофункционалисте ово било само привремено стање ствари, јер би са све већим преносом надлежности на европски ниво, доношење одлука од стране елита условило процес политизације у којем би

24) Thomas Risse, «Neofunctionalism, European identity, and the puzzles of European integration», *Journal of European Public Policy*, vol. 12, n° 2, 2005, pp. 295-296.

25) *Ibid.*, p. 294.

26) Thomas Risse, «Nationalism and Collective Identities : Europe versus Nation-State?», in Paul Heywood, Eric Jones, Martin Rhodes (eds.), *Developments in West European Politics 2*, Palgrave Macmillan, New York, 2002, p. 81.

27) Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe : Political, Social and Economic Forces 1950-57*, op. cit., p. 17.

европска питања више укључивала грађане.²⁸⁾ Дакле, указује се на различити степен социјализације елита и јавног мњења. С једне стране, постоји већи степен идентификације са европским идентитетом код елита, које су боље информисане и тесно повезане са институцијама и правилима ЕУ. Међутим, постепено упознавање грађана са ЕУ, и њена « видљивост » повећавају и степен привржености обичног грађанина Европској унији.

Конечно, неофункционалисти указују на значај социјализације у образовању европског идентитета. Процес социјализације условљава да актер « пребацује » своје понашање са логике последица (logic of consequences) на логику прикладности (logic of appropriateness). Ова неофункционалистичка премиса је блиска конструктивистичком објашњењу развоја европског идентитета. Према неофункционалистичкој теорији, супранационалне институције скоро аутоматски мењају код актера перцепцију заједнице и осећај припадништва. Захваљујући процесу социјализације, актери усвајају вредности и норме заједнице. Тако, кроз процес « навикавања », актери прихватају супранационалне институције, што затим доводи до преноса лојалности. Међутим, ово становиште је у супротности са првим механизмом који заговара неофункционализам, који је заснован на инструменталној логици последица. У процесу социјализације, убеђивање игра посебно значајну улогу. Указује се на значај свесног промовисања идентитета ЕУ од стране институција ЕУ у циљу развоја осећаја « заједништва ». Тако поједини аутори тврде да је изградња идентитета ЕУ производ пријема у чланство ЕУ, спољне пројекције идентитета ЕУ, одређења концепта « Европе » од стране Европске уније, и развијања посебних симбола ЕУ.²⁹⁾

Неофункционалистичко виђење развоја европског идентитета блиско је конструктивистичком поимању овог појма. У чему је стварни допринос неофункционализма, и да ли се уопште може

28) Liesbet Hooghe, Gary Marks, «A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus», *British Journal of Political Science*, vol. 39, n° 1, 2009, p. 6.

29) Brigid Laffan, «The European Union and its institutions as «identity builders»; in Richard K. Herrmann, Thomas Risse-Kappen, Marylann Brewer (eds.), *Transnational Identities. Becoming European in the EU*, Lanham MD, Rowman&Littlefield, 2004, p. 75. Најпре, чланство у ЕУ има значајан конститутивни ефекат на идентитет европских држава, јер се државе у Европи дефинишу као чланице, не-чланице, или кандидати за чланство у ЕУ, и њихов статус у Европи везан је за ове категорије. Исто тако, и симболи (заједничка заставица, пасош, возачка дозвола) представљају значајно средство захваљујући којем се образује нови оквир размишљања. Симболи повезују појединце за политички и друштвени поредак тако што обезбеђују оријентације о интерпретацији света. Тако се код актера постепено развија симболична димензија Уније- *Ibid.*, p. 83.

указати на различитост приступа неофункционализма и конструктивизма, када говоримо о изградњи европског идентитета? Како је истицао сâм Ернст Хас, неофункционализам је претеча конструктивизма.³⁰⁾ И Џефри Чекел (Jeffrey Checkel), један од водећих конструктивиста, указује на процес учења и социјализације у радовима неофункционалиста.³¹⁾ Према конструктивистичком становишту, воља актера да продубе процес интеграције зависи од степена идентификације са ЕУ. У том смислу, интеграциони процес има трансформативни ефекат на актере, јер јача њихову идентификацију са ЕУ. Кључни фактор у конструктивистичком становишту је идентитет.³²⁾ Интеграциони процес је отуда виђен као производ социјализације актера и промене идентитета. У основи конструктивизма је логика акције која је вођена «прикладношћу», а не «консеквенцијама». Воља актера да подрже процес европске интеграције зависи од степена идентификације политичких актера са ЕУ, што не значи да се домаћи актери одричу националног идентитета, који коегзистира са европским идентитетом. Конструктивизам се подудара са неофункционализмом у становишту да се идентификација политичких актера са ЕУ повећава кроз процес директног учешћа у пословима ЕУ (социјализација). Запажа се повезаност конструктивизма са кључним аспектима неофункционалистичке теорије, као што су социјализација, учење, пренос привржености, редефинисање интереса, и, шире гледано, трансформативна перспектива. Кроз процес интеракције и праксе, стварају се структуре које утичу на понашање и стварају идентитете.

*
* *
*

Инсистирањем на значају супранационалних институција и настојањем да објасни процес европске интеграције, неофункционализам је пре свега фокусиран на регионалне интеграције. Ова теорија је често упоређивана са федералистичком теоријом, будући да придаје велики значај централним актерима (супранационалне институције).

Неофункционализам је предвиђао образовање нових трансационалних идентитета на темељу Европске заједнице за угаљ

30) Ernst B. Haas, «Does Constructivism Subsume Neo-functionalism?», *op. cit.*, p. 22.

31) Jeffrey Checkel, «Social construction and integration», *Journal of European Public Policy*, vol. 6, n° 4, 1999, p. 557.

32) Frank Schimmelfennig, Berthold Rittberger, «Theories of European Integration : Assumptions and Hypotheses», in Jeremy John Richardson, (ed.), *European Union : power and policy making*, 3rd edition, Routledge, London, 2006, p. 88.

и челик, који ће постепено прерасти у нови, европски идентитет, уз постепено преношење националне суверености на институције ЕУ. То је значило да преливање није само технички процес, већ је формирање новог идентитета директно повезано са подршком развоју институција ЕУ. Три су основне премисе на којима почива неофункционализам: економско преливање довешће до социјалне, културне и политичке интеграције; овај процес ће омогућити мир, и подстаћи ће образовање новог супранационалног идентитета; технократе, тј. недржавни актери ће постепено заменити шефове држава и постати носиоци власти. То не значи да је овај процес лишен конфликта, али ће се националне владе, са јачањем демократског дискурса и плуралистичког представљања, убрзано приближавати једна другој.³³⁾

За разлику од теорије међувладиних односа, која почива на значају међудржавног преговарања, неофункционализам полази од плурализма: групе, а не државе, централни су актери у интеграционом процесу. Конкуренција између интересних група усмерава политички процес. Такође, неофункционализам наглашава супранационални карактер процеса интеграције, што значи да наднационалне институције постепено преузимају водећу улогу у овом процесу. Основна премиса ове теорије је да се са продубљењем интеграционог процеса врши пренос «привржености» са националног на европски ниво. У разматрању образовања европског идентитета, запажају се сличности неофункционалистичког и конструктивистичког приступа. То се, пре свега, огледа у истицању значаја процеса социјализације у образовању европског идентитета. Захваљујући процесу социјализације, актери усвајају вредности и норме заједнице. Тако, кроз процес «навикавања», актери прихватају супранационалне институције, што затим доводи до преноса лојалности са националног на европски ниво. Сличност са конструктивизмом запажа се и у неофункционалистичком инсистирању на преносу привржености, промени интереса, па чак и у погледу заговарања трансформативног утицаја супранационалних институција на актере. Међутим, оно што недостаје у неофункционалистичкој теорији је експлицитно објашњење промене идентитета. Запажамо противречност у истицању инструменталне логике последица у понашању актера приликом промене идентитета, и инсистирању на значају процеса социјализације. Све ово може да наведе на закључак да, са развојем конструктивизма, неофунк-

33) Tyler R. White, *European Integration, Identity, and National Self Interest: the Enduring Nature of National Identity*, Dissertation presented to the Faculty of the Graduate College at the University of Nebraska, April 2010, p. 14.

ционалистичка теорија, бар када је реч о појашњењу образовања европског идентитета, губи на значају, превасходно због недостатка експлицитног објашњења промене идентитета. Али, можемо то сагледати и на други начин. Не одбацујући значај неофункционализма, можемо да тврдимо да конструктивизам представља «додатну вредност», јер експлицитно објашњава промену идентитета. Конструктивизам се не ослања на аутоматизам неофункционализма, већ се фокусира на политичке процесе социјализације у оквиру институција ЕУ.³⁴⁾

Dejana M. Vukcevic

IDENTITÉ EUROPÉENNE ET NATIONALE DANS LE PROCESSUS D'INTÉGRATION EUROPÉENNE : VISION NÉOFONCTIONNALISTE

Sommaire

L'auteur de cet article envisage la question de l'identité nationale et européenne sous l'angle de la théorie néofonctionnaliste de l'intégration européenne. L'analyse sera centrée sur la façon dont le néofonctionnalisme a lié l'identité européenne et le processus d'intégration, et quelle importance a été accordée à l'identité nationale. L'auteur s'efforce de démontrer certaines limites de cette théorie, mais aussi les tentatives de sa revitalisation. L'objectif de cet article est de donner la réponse à la question si la théorie du néofonctionnalisme, malgré de nombreuses difficultés, peut constituer un cadre approprié pour expliquer le développement de l'identité européenne. L'article sera divisé en deux parties. Dans la première partie, on envisagera l'approche néofonctionnaliste du processus d'intégration européenne. Dans la deuxième partie, l'auteur traitera la question des identités européenne et nationale dans la perspective de cette théorie, afin d'évaluer la validité de cette théorie comme un cadre approprié pour expliquer le développement de l'identité européenne.

Mots-clefs: identité européenne, identité nationale, théorie néofonctionnaliste, intégration européenne, acteurs politiques.

34) Thomas Diez, «Europe as a Discursive Battleground : Discourse Analysis and European Integration Studies», *Cooperation and Conflict*, vol. 36, n° 1, 2001, p. 9.

ЛИТЕРАТУРА

- Schmitter, Philippe, «Neo-neofunctionalism: déjà vu, all over again», www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/NeoNeofunctionalismRev.pdf.
- Checkel, Jeffrey, «Social construction and integration», *Journal of European Public Policy*, vol. 6, n° 4, 1999.
- Schimmelfennig, Frank, Rittberger, Berthold, «Theories of European Integration: Assumptions and Hypotheses», in Jeremy John Richardson, (ed.), *European Union: power and policy making*, 3rd edition, Routledge, London, 2006.
- Collester, Bryan, «How Defense «Spilled Over» Into the CFSP: Western European Union (WEU) and the European Security and Defense Identity (ESDI)», in Maria Cowles Green, Michael Smith (eds.), *The State of the European Union*, vol. 5, n° 1, 2001.
- Diez, Thomas, «Europe as a Discursive Battleground: Discourse Analysis and European Integration Studies», *Cooperation and Conflict*, vol. 36, n° 1, 2001.
- Diez, Thomas, Wiener, Antje, «Introducing the Mosaic of Integration Theory: Its Past, Present and Future», www.uni-muenster.de/Politikwissenschaft/Doppel-diplom/docs/IntT.pdf
- Etzioni, Amitai, *Political Unification Revisited. On Building Supranational Communities*, Lanham, Lexington, 2001.
- Forsberg, Tuomas, «Explaining the Emergence of the ESDP: Setting the Research Agenda», Paper Prepared for the European Consortium for Political Research (ECPR), Standing Group for International Relations (SGIR) Conference, Turin, September 12-15, 2007.
- Haas, Ernst B, «Does Constructivism Subsume Neo-functionalism?», in Thomas Christiansen, Knud Erik Jorgensen, Antje Wiener (eds.), *The Social Construction of Europe*, Sage, London, 2001.
- Haas, Ernst B, «International Integration: The European and the Universal Process», *International Organization*, vol. 15, n° 3, 1961.
- Haas, Ernst B, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-57*, Stanford University Press, Stanford, 1958.
- Hiks, Sajmon, *Politički sistem Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.
- Hooghe, Liesbet, Marks, Gary, «A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus», *British Journal of Political Science*, vol. 39, n° 1, 2009.
- Laffan, Brigid, «The European Union and its institutions as «identity builders»; in Richard K. Herrmann, Thomas Risse-Kappen, Marylenn Brewer (eds.), *Transnational Identities. Becoming European in the EU*, Lanham MD, Rowman&Littlefield, 2004.
- Lequesne, Christian, «La Commission européenne entre autonomie et dépendance», *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 3, 1996.
- Macmillan, Catherine, «The Application of Neofunctionalism to the Enlargement Process: The Case of Turkey», *Journal of Common Market Studies*, vol. 47, n° 4, 2009.
- Niemann, Arne, *Explaining Decisions in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

- Risse, Thomas, «Nationalism and Collective Identities: Europe versus Nation-State?», in Paul Heywood, Eric Jones, Martin Rhodes (eds.), *Developments in West European Politics 2*, Palgrave Macmillan, New York, 2002.
- Risse, Thomas, «Neofunctionalism, European identity, and the puzzles of European integration», *Journal of European Public Policy*, vol. 12, n° 2, 2005.
- Risse-Kappen, Thomas, «Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union», *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, n° 1, 1996.
- Rosamond, Ben, *Theories of European Integration*, Palgrave, New York, 2000.
- Schmitter, Philippe, «Ernst B. Haas and the legacy of neofunctionalism», *Journal of European Public Policy*, vol. 12, n° 2, 2005.
- Стојадиновић, Миша, «Изазови политичких система на Балкану», *Српска политичка мисао*, вол. 28, бр. 2, 2010.
- Stone Sweet, Alec Sandholtz, Wayne, «European Integration and Supranational Governance», *Journal of European Public Policy*, vol. 4, n° 3, 1997.
- Tranholm-Mikkelsen, J, «Neofunctionalism: Obstinate or Obsolete?», *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 20, n° 1, 1991.
- Пешић, Милена, Новаковић, Александар, «Проблем идентитета и мултикултурализам», *Српска политичка мисао*, вол. 28, бр. 2, 2010.
- Vukcevic, Dejana, *L'émergence d'une Europe de la défense : difficultés et perspectives*, Éditions universitaires européennes, 2010.

RÉSUMÉ

Selon la théorie néofonctionnaliste, trois mécanismes sont d'importance dans le processus d'intégration européenne quant à la formation de l'identité européenne. D'abord, il s'agit de la compréhension de l'identité comme un processus d'« engrenage » (spill-over) d'un comportement instrumental au processus d'intégration. Ensuite, les intérêts instrumentaux qui mènent à l'intégration initiale (transfert du pouvoir vers le nouveau centre) conduisent à l'identification avec le nouveau centre (« tranfert des loyautés »). Finalement, le néofonctionnalisme souligne l'importance du processus de socialisation dans la formation de l'identité européenne. Toutefois, cette théorie ne parvient pas à interpréter, d'une manière explicite, le processus du changement d'identité. On aperçoit la ressemblance du néofonctionnalisme et le constructivisme social, surtout en ce qui concerne la socialisation, l'apprentissage, le transfert de la loyauté, redéfinition des intérêts et, d'une manière générale, la perspective transformative. Cela peut indiquer que, avec le développement du constructivisme social, la théorie du néofonctionnalisme, du moins quand il s'agit d'expliquer la formation de l'identité européenne, perd de son importance, principalement en raison de l'absence d'interprétation explicite du changement de l'identité. Toutefois, nous pouvons également affirmer, tout en rejetant d'ignorer l'importance du néofonctionnalisme, que le constructivisme représente une « valeur ajoutée » car il explique clairement le changement d'identité. Le

constructivisme ne repose pas sur le quasi-automatisme su néofonctionnalisme, mais se concentre sur les processus politiques de la socialisation au sein des institutions de l'UE.

* Овај рад је примљен 10. маја 2011. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 20. јуна 2011. године.