

Dobří partneri robí dobré vztahy: Vnímání nových členských států EU

MATÚŠ MIŠÍK

Good Partners Make Good Relationships: The Perception of the New Member States of the EU

Abstract: This paper analyses the perception of the new member states of the EU (the 2004 and 2007 entrants) by the old member states' representatives. The text utilizes an updated version of image theory and it is based on 24 interviews with diplomats from permanent representations of the old member states in Brussels. It argues that the mutual perception between the EU member states has an impact on coalition building and thus also on the decision-making process of the EU. Although the newcomers are perceived positively in general terms, there are several differences between them in terms of their activities and behaviour at the EU level as well as in the cultural area. The paper therefore divides the newcomers into groups according to the image that is ascribed to them (the four general images are those of a close ally, a passive ally, a distant ally, and a detached ally).

Key words: new member states, perception, image theory, images, allies.

Východné rozšírenie Európskej únie v rokoch 2004 a 2007 prinieslo do spoločenstva desať postsocialistických krajín, ktoré výrazne zvýšili celkový počet členov spoločenstva.¹ Toto bezprecedentné rozšírenie sprevádzalo aj niekoľko negatívnych očakávaní zo strany pôvodných členských štátov. Obavy sa týkali napríklad schopnosti nových členov zvládnuť podmienky spoločného trhu (Cameron 2003), možného ohrozenia európskeho sociálneho modelu vstupom veľkého počtu chudobnejších krajín a otvorením pracovného trhu pre ich občanov (Kvist 2004), či atlantického rozmeru zahraničnopolitickej orientácie kandidátskych krajín, ktoré nemali zdieľať bezpečnostné preferencie pôvodných členov (Zielonka 2004). Negatívne ladené očakávania v období pred východným rozšírením hovorili aj o predpokladaných problémoch s fungovaním rozšírenej Európskej únie ústiacych až do zablokovania rozhodovacieho procesu v Rade EÚ vplyvom veľkého množstva nováčikov (Moravcsik – Vachudová 2003; Vaughan-Whitehead 2003).

Väčšina existujúcich analýz sa síce zhodne na tom, že v rozhodovacom mechanizme EÚ nastali po roku 2004 zmeny súvisiace s východným rozšírením (medzi inými napríklad Hosli et al. 2011; Mattila 2009; Naurin – Lindhal 2008), avšak zásadným spôsobom neovplyvnili fungovanie Rady EÚ. Napríklad severojužné rozdelenie volebných vzorcov v Rade EÚ existujúce pred východným rozšírením bolo po roku 2004 doplnené východným vzorcom (Mattila 2009; Naurin – Lindhal 2008), pričom analýza ukázala, že noví členovia hlasujú v niektorých oblastiach (napríklad úroveň harmonizácie či dotácie na

úrovni EÚ) odlišne od pôvodných štátov (Thomson 2009). Aj skúmanie rozhodovania na úrovni COREPER a pracovných skupín poukázalo na to, že po rozšírení členské štáty využívajú v rozhodovacom procese rovnaké stratégie (napríklad prioritizovanie či intervencie) ako dovtedy (Arregui – Thomson 2009; Cross 2012, 2013; Láštic 2010).

Táto štúdia hľadá odpoveď na otázku, ako sú vnímané nové členské štáty a ich aktivita v rámci rozhodovacieho procesu EÚ zo strany predstaviteľov starých členských štátov (teda tými, ktoré boli členmi EÚ pred rokom 2004). Argumentujeme, že vnímanie nováčikov zo strany pôvodných členských štátov môže vplyvať na rozhodovací mechanizmus po rozšírení. Predchádzajúci výskum totiž ukázal, že nové členské štáty sú vnímané pozitívne (Mišík 2014), a môžeme predpokladať, že takéto vnímanie nováčikov podporuje vzájomnú spoluprácu medzi členskými krajinami. Tá následne prispieva k nezmenenému chodu rozhodovacieho mechanizmu v rámci Rady EÚ. Rozhodovanie totiž vďaka pomerne dobrej spolupráci pôvodných členov s nováčikmi funguje podobne ako pred rozšírením, a preto ho nie je nutné meniť. Noví členovia sa navyše vyznačujú vysokou mierou dodržiavania pravidiel (*compliance*; Sedelmeier 2008) a ich takmer automatickým preberaním (Falkner – Treib 2008), čo tiež napomáha k udržiavaniu stability rozhodovacieho mechanizmu. Nové členské štáty však netvorí homogénny celok, a tak skúmame aj rozdiely v ich vnímaní. Článok chce takto prispieť k existujúcej literatúre o pôsobení nových členov v Európskej únii a o fungovaní rozhodovacieho mechanizmu Rady v rozšírenej EÚ (spomedzi mnohých prác napríklad Drulák – Šabič 2010; Houghton 2010; Láštic 2010; Mattila 2009; Naurin – Lindhal 2008; Spendzharova 2012).

V prvej kapitole predstavujeme konceptuálny rámec teórie obrazov (*image theory*), ktorý využívame na analýzu vnímania nových členských štátov EÚ. Keďže sa pôvodne jedná o prístup zahraničnopolitickej analýzy, upravujeme ho na základe existujúcej kritiky (Mišík 2014) pre účely skúmania otázok spojených s európskou integráciou. Originálna podoba tohto prístupu vychádzajúca z reality medzinárodného prostredia, respektíve sociálnej psychológie (napríklad Herrmann – Fischerkeller 1995; Alexander – Brewer – Livingston 2005), ponúka niekoľko základných *obrazov*, avšak nie je schopná zachytiť detaily vo vnímaní medzi štátmi na európskej úrovni. Preto tento teoretický rámec upravujeme a ponúkame „jemnejšie“ kategórie pôvodných troch dimenzií obrazu (vplyv v rámci EÚ, kompatibilita nástrojov, kultúrna vzdialenosť), ktoré dokážu presnejšie zachytiť spektrum postojov zástupcov starých členských krajín voči nováčikom (Malová – Mišík 2013). Kombináciou týchto dimenzií vznikajú štyri „podobrazy“ (*subimages*) obrazu spojenca (blízky, pasívny, vzdialený, izolovaný), ktoré sú pripisované novým členom.

Na analýzu využívame údaje pochádzajúce z 24 pološtrukturovaných osobných rozhovorov s diplomatmi zo stálych zastupiteľstiev starých členských štátov EÚ v Bruseli. V druhej kapitole sa podrobne venujeme týmto rozhovorom a spôsobu ich uskutočnenia. V tretej časti práce analyzujeme obrazy pripisované novým členom EÚ rozhodovateľmi zo starých členských krajín. Detailne tu skúmame vnímanie nováčikov v troch upravených dimenziách obrazu. Záver sumarizuje hlavné zistenia práce, ponúka predbežnú kategorizáciu nových členských štátov na základe ich vnímania zo strany pôvodných členských krajín do štyroch podobrazov spojenca a predstavuje limity práce ako aj návrhy na budúci výskum.

TEORETICKÝ RÁMEC SKÚMANIA VNÍMANIA NOVÝCH ČLENSKÝCH ŠTÁTOV EÚ

Vnímanie je pre analýzu vzťahov medzi štátmi na medzinárodnej úrovni využívané už od konca päťdesiatych rokov, kedy prišlo k vytvoreniu teórie obrazov (*image theory*) ako prístupu zahraničnopolitickej analýzy (Boulding 1956, 1959). Odvtedy vzniklo niekoľko ďalších prístupov a veľké množstvo literatúry zaoberajúcej sa vplyvom percepcie na medzinárodné prostredie z mnohých uhlov pohľadu (napríklad Aggestam 2012; Beneš 2010; Elgström 2007; Chaban et al. 2013; Jervis 1976 a ďalší). Teória obrazov predstavená Bouldingom predpokladá, že „*činíme na základe toho, akým sa nám svet zdá byť*“.

nie nevyhnutne podľa toho, aký je“ (Boulding 1959: 120). Svet vnímame spôsobom, ktorý je reálny len do tej úrovne, do akej ho za reálny považujeme. Výsledkom takejto percepcie sú rôzne „obrazy“, ktoré reprezentujú naše chápanie sveta. Obrazy môžu byť definované ako „*vzory alebo konfigurácie koherentných postojov o charaktere, záujmoch, motívoch a emóciách pripísaných alebo súvisiacich s inou skupinou ako celkom*“ (Alexander – Brewer – Livingston 2005: 782). Obrazy sú podľa Bouldinga (1956, 1959) historickým konštruktom – sú založené na najvýznamnejších udalostiach, skúsenostiach a mytologickej minulosti. Obrazy teda využívame vtedy, keď nemáme dostatok informácií o svete, ktorý sa pokúšame pochopiť. Aby sme to dokázali, nahrádzame fakty súborom domienok (obrazov).

Literatúra venujúca sa vnímaniu, respektíve obrazmi bola pôvodne ovplyvnená psychologickou literatúrou o predsudkoch a úlohe vnímania (Hudson – Vore 1995). Obrazy totiž môžu ovplyvňovať naše vnímanie a hodnotenie členov iných skupín v spoločnosti, ale aj iných národov a štátov v medzinárodnom prostredí (Silverstein – Flamenbaum 1989). Rovnaký mechanizmus teda funguje podľa predstaviteľov tohto teoretického smeru aj v medzinárodných vzťahoch. Rozhodovatelia si vytvárajú obrazy ostatných štátov, ktoré ovplyvňujú ich správanie voči týmto štátom, keďže „*ľudia, ktorých rozhodnutia determinujú politiky a aktivity národov, nereagujú na ‚objektívnu‘ podobu situácie, čokoľvek toto môže znamenať, ale na ‚obraz‘ tejto situácie*“ (Boulding 1959: 120). Zahraničnopolitické aktivity štátu teda reflektujú „obraz“ situácie, ktorý o danej situácii majú jeho predstavitelia, nie objektívnu situáciu ako takú. Po tom, čo sa teória obrazov udomácnila v rámci štúdia medzinárodných vzťahov, sa začala využívať aj pri štúdiu medziskupinových vzťahov v rámci sociálnej a politickej psychológie (napríklad Bilalí 2010; Capozza et al. 2009; Eicher – Pratto – Wilhelm 2013; Trifiletti et al. 2012).

Teória obrazov bola využívaná predovšetkým v období studenej vojny na analýzu nepriateľských postojov dvoch hlavných aktérov tohto konfliktu voči sebe navzájom (prehľad bohatej literatúry k tejto téme predstavuje Silverstein 1989). Obe strany konfliktu mali nedostatok objektívnych informácií o zámeroch toho druhého, a preto vytvárali subjektívne obrazy, ktoré nahrádzali skutočné vedomosti. Takéto obrazy mohli následne hrať „*významnú úlohu pri udržiavaní preteku v jadrovom zbrojení*“ (Tamtiež: 903). Keďže bol tento analytický rámec vytvorený v rámci americkej vedeckej komunity, bol najštudovanejším obraz nepriateľa (*enemy image*), ktorý pripisovali americkí lídri Sovietskemu zväzu. Teória preukázala v tomto období svoju opodstatnenosť a schopnosť poukázať na faktory ovplyvňujúce výsledný imidž nepriateľa, ako napríklad rôzne skreslenia pri jeho zobrazovaní v médiách (Silverstein – Flamenbaum 1989).

Po páde železnej opony však spolu so zánikom hlavného konfliktu medzi znepriatenými stranami stratil tento vysvetľujúci rámec svoju popularitu v akademickom prostredí. Problematické bolo predovšetkým jeho zameranie na nepriateľstvo medzi štátmi, ktoré výrazne limitovalo možnosti analýzy zmeneného medzinárodného prostredia po páde komunizmu. V tomto období už totiž neexistovali len dva znepriatené tábory a paleta vzájomných vzťahov bola omnoho širšia a zahŕňala aj iné typy vzťahov, ktoré pôvodná teória nedokázala zachytiť (Herrmann – Fischerkeller 1995: 427). Vytvorené boli preto nové typy obrazov (spojenec, degenerovaný/barbar, závislý/kolónia, imperialista), ktoré lepšie reflektovali tieto zmenené podmienky na medzinárodnej scéne (Alexander – Brewer – Livingston 2005: 782–783; Herrmann – Fischerkeller 1995: 425–427). Niektoré z týchto obrazov síce boli pomenované už na konci sedemdesiatych a začiatkom osemdesiatych rokov, avšak boli založené na empirickej analýze (Cottam 1977; Cottam 1986; White 1968) a k ich analytickému uchopeniu prišlo až na konci studenej vojny a v deväťdesiatych rokoch (Alexander – Brewer – Herrmann 1999; Herrmann 1985; Herrman – Fischerkeller 1995). Tieto obrazy umožňujú teórii analyzovať nielen vzťahy založené na nepriateľstve, ale aj ďalšie typy vzťahov existujúce v medzinárodnom prostredí. Upravená teória bola využitá napríklad pri štúdiu vojny proti terorizmu

(Alexander – Levin – Henry 2005) alebo pri analýze národnej bezpečnosti (Herrmann – Keller 2004).

Teória obrazov tak ponúka konkrétny rámec pre analýzu vzájomnej percepcie v rámci medzinárodných vzťahov. Obraz je výsledkom stretu troch dimenzií vnímania: A) relatívnej moci; B) kompatibility cieľov; a C) kultúrnej vzdialenosti (Herrmann – Fischerkeller 1995). Podľa teórie obrazov na medzinárodnej scéne nezáleží na absolútnej veľkosti moci, dôležitá je relatívna moc zoči-voči ostatným hráčom. Relatívna moc ostatných krajín môže byť preto nižšia, rovnaká alebo vyššia v porovnaní s vlastným štátom. Kompatibilita cieľov, alebo – inak povedané – vnímanie zámerov iného štátu môže mať tri úrovne: ďalší aktér môže byť vnímaný ako ohrozenie (keďže jeho zábery sú takto vnímané), spolupráca môže byť vzájomne prospešná, alebo môže byť druhý aktér využitý. Prvá a tretia možnosť znamená nekompatibilitu cieľov, vzájomne prospešná spolupráca znamená kompatibilitu cieľov. Kultúrna vzdialenosť, respektíve kultúrny status môže byť rovnaký, respektíve nižší alebo vyšší.

Na základe kombinácie týchto troch faktorov vznikne spolu päť druhov obrazov, ktoré môžu byť pripisované štátom v medzinárodných vzťahoch. Obraz spojenca (*ally image*) je jediný pozitívny obraz, jeho opakom je obraz nepriateľa (*enemy image*). Spolu sice zdieľajú rovnakú úroveň moci a kultúry, ale zatiaľ čo pri obraze priateľa je spolupráca vzájomne prospešná, pri druhom obraze sú vzájomné záujmy nezlučiteľné. Aj pri ostatných troch obrazoch sú ciele nekompatibilné. Obraz barbara (*barbarian/degenerate image*) je pripisovaný štátom, ktoré sú vnímané ako kultúrne na nižšom stupni, ale zároveň majú vyššiu relatívnu moc. Ak je iný štát vnímaný cez obraz závislého (*dependent image*), ostatní ho vnímajú tak, že má nižšiu úroveň kultúry, ako aj moci. Štáty sú vnímané cez obraz imperialistu (*imperialist image*), pokiaľ majú vyšší kultúrny status a sú zároveň aj silnejšie (upravené podľa Alexander – Brewer – Herrmann 1999; Alexander – Brewer – Livingston 2005: 782–783; Herrmann – Fisherkeller 1995: 425–427).

Prvotné analýzy obrazov pripisovaných novým členským štátom zo strany zástupcov starých členov EÚ v Bruseli (Malová – Mišík 2013), ako aj na domácej pôde (Mišík 2014), ukázali, že nováčikovia sú vnímaní veľmi pozitívne a je im vo všeobecnosti pripisovaný pozitívny obraz priateľa. Toto skúmanie však poukázalo aj na limity využitia teórie obrazov na úrovni EÚ a na to, že existujúci teoretický rámec nie je dostatočne „jemný“ na zachytenie rozdielov vo vnímaní jednotlivých členských štátov. Autori preto navrhujú niekoľko podkategórií obrazu spojenca (podobrazov), ktoré vzniknú kombináciou troch upravených dimenzií vnímania. Tieto dimenzie lepšie reflektujú rozdielne spôsoby interakcie štátov v rámci EÚ, kde na rozdiel od medzinárodného prostredia je primárnym cieľom vzájomná spolupráca a dosahovanie spoločných cieľov. Navyše členské štáty EÚ sú kultúrne omnoho homogénnejšie v porovnaní so štátmi na medzinárodnej úrovni. Aj v rámci členských štátov EÚ však existujú isté rozdiely, ktoré zachytávajú upravené dimenzie. Týmito sú A) vplyv členského štátu v rámci EÚ; B) kompatibilita nástrojov využívaných pri rokovaniach; a C) kultúrna blízkosť medzi členskými štátmi (Malová – Mišík 2013).

V rámci dimenzie vplyvu môže členský štát aktívne presadzovať svoje preferencie na úrovni EÚ alebo môže byť pasívnym účastníkom rozhodovacieho procesu. Aktívne členské štáty sa snažia presadzovať svoje národné preferencie v rámci rozhodovacieho mechanizmu EÚ, pričom vstupujú do tohto procesu s návrhmi, pozmeňovacími úpravami alebo odmietavými stanoviskami. Pasívne štáty sa do takýchto aktivít zapájajú len minimálne a omnoho viac nasledujú dianie v EÚ a hlasujú s väčšinou, než sami prichádzajú s návrhmi. Využívané nástroje (druhá dimenzia obrazu) môžu byť kompatibilné alebo nekompatibilné so zaužívanými spôsobmi presadzovania svojich cieľov na úrovni EÚ. V rámci Európskej únie fungujú nielen formálne, ale aj neformálne pravidlá, ktoré riadia správanie sa členských štátov. Ak podľa rozhodovateľov zo starých členských štátov sa ich nováčikovia naučili a vedia dodržiavať takéto neformálne pravidlá, môžeme hovoriť

o kompatibilitu nástrojov. V opačnom prípade, keď sa nové členské štáty správajú v rozpore so zaužívanými normami vyjednávania, využívajú nekompatibilné ciele. Kultúrne môže byť členský štát blízky ostatným štátom a zdieľať ich normy a postoje, alebo môže byť vzdialený a presadzovať iné hodnoty a normy. Napriek tomu, že v rámci EÚ sú štáty kultúrne pomerne homogénne, aj tu existujú isté kultúrne rozdiely. Tie sa môžu prejavovať napríklad v pracovnom nasadení či morálke.

Ich kombináciou vzniknú štyri obrazy priateľa, ktoré sú ideálnymi typmi – blízky, pasívny, vzdialený a izolovaný spojenec (Malová – Mišík 2013). *Blízky spojenec*, ktorý je aktívny na úrovni EÚ, využíva rovnaké nástroje na dosiahnutie cieľov a je kultúrne blízky. Preto je spolupráca so štátom, ktorý je vnímaný týmto podobrazom, najľahšia a najprínosnejšia. Z tohto dôvodu je takýto štát vyhľadávaným partnerom pre tvorbu *like-minded* skupín a koalícií. *Pasívny spojenec* má rovnaké charakteristiky, okrem toho, že nie je aktívny. Kvôli svojej pasívnosti nie je členská krajina s týmto podobrazom až takým dobrým spojencom ako blízky spojenec, ale vďaka kultúrnej blízkosti je to stále člen, na ktorého sa dá spoľahnúť. *Vzdialený spojenec* je vnímaný ako aktívny a kultúrne blízky štát, avšak svoje preferencie presadzuje spôsobmi, ktoré nie sú považované ostatnými štátmi za vhodné. Aktivita štátu je v tomto prípade vnímaná skôr negatívne, pretože člen s týmto podobrazom nehrá podľa „pravidiel hry“, hlavne čo sa týka neformálnych pravidiel, ktoré platia v rámci rozhodovacieho procesu Rady, ale aj v rámci EÚ ako takej. *Izolovaný spojenec* je štát, ktorý z dôvodu svojej pasivity síce nevybočuje zo zaužívaných noriem správania sa v EÚ, avšak kultúrne je vzdialený od ostatných členov (hoci je stále považovaný za súčasť európskej civilizácie). Toto z neho robí krajinu, s ktorou sa ťažko spolupracuje, pretože sa len výnimočne zapája do naplňovania spoločných cieľov a spravidla len nasleduje väčšinu. Kultúrna odlišnosť takéhoto štátu navyše spôsobuje, že jeho zástupcovia nerozumejú spoločným zdieľaným normám, čo ďalej komplikuje spoluprácu.

Tabuľka č. 1
Obrazy spojencov pripisované členským krajinám EÚ

Obraz	Vplyv	Kompatibilita nástrojov	Kultúrna vzdialenosť
blízky spojenec	aktívny	kompatibilné	blízka
pasívny spojenec	pasívny	kompatibilné	blízka
vzdialený spojenec	aktívny	nekompatibilné	blízka
izolovaný spojenec	pasívny	kompatibilné	vzdialená

Zdroj: Malová a Mišík (2013).

V tomto článku využijeme túto podobu teórie obrazov na analýzu vnímania nových členských štátov EÚ. Preskúmame vnímanie nováčikov v troch dimenziách obrazu (vplyv, kompatibilita nástrojov a kultúrny status) a pokúsime sa zaradiť jednotlivé nové členské štáty do štyroch podkategórií obrazu spojencov. Najskôr však text ponúkne informácie o údajoch využitých pri tejto analýze.

METÓDY ZBERU ÚDAJOV VYUŽITÝCH V PRÁCI

Základný typ údajov využitých v tejto práci predstavujú rozhovory s predstaviteľmi starých členských štátov z ich stálych zastupiteľstiev pri EÚ v Bruseli. Spolu bolo uskutočnených 24 pološtruktúrovaných expertných osobných rozhovorov v období máj až jún 2010 s diplomatmi z takmer všetkých starých členských štátov Európskej únie (viď zoznam literatúry). Niektoré členské krajiny sú zastúpené viackrát, keďže sa nám podarilo

uskutočniť rozhovory s ich niekoľkými zástupcami, iné krajiny sú zastúpené vo vzorke len raz. Rozhovor sa nepodarilo uskutočniť so zástupcami Španielska, ktorí nereagovali ani na našu opakovanú žiadosť o stretnutie. Diplomati zo stálych zastúpení na rôznej úrovni (stáli predstavitelia, ich zástupcovia, ataše a úradníci) sú v každodennom kontakte s kolegami z nových členských štátov v rámci inštitucionálneho rámca EÚ. Predovšetkým sa jedná o úroveň pracovných skupín Rady Európskej únie (*working groups*), ale naši respondenti sa zúčastňovali aj úrovne Výboru stálych zástupcov (COREPER). Na úrovni pracovných skupín dochádza k rozsiahlym diskusiám o nových návrhoch legislatívy prichádzajúcich z Európskej komisie a tiež sa na nej prijíma *de facto* veľké množstvo rozhodnutí (Häge 2008). Oficiálne sa rozhodnutia prijímajú až na ďalších úrovniach Rady EÚ, avšak tu sa už o návrhoch odsúhlasených na nižších úrovniach v podstate nediskutuje. Len o tých otázkach, na ktorých neprišlo k zhode na nižšej úrovni, sa ďalej rokuje.

Zástupcovia jednotlivých krajín sú v rámci pracovných skupín a COREPER vo veľmi úzkom kontakte kvôli potrebe diskutovania a prípadného koordinovania vzájomných pozícií ako na oficiálnej, tak aj neoficiálnej úrovni. Majú pomerne dobré poznatky o ostatných členoch rokovacích skupín, na ktorých sa zúčastňujú, ako aj o spôsobe, akým ostatní členovia presadzujú národné preferencie na komunitnej úrovni. Počas rozhovorov boli respondenti požiadaní, aby vyjadrili svoj postoj voči novým členským štátom na základe svojich osobných skúseností s ich predstaviteľmi. Otázky sa okrem zistenia všeobecného názoru respondentov na rozšírenie a ich postojov k zmenám v rámci rozhodovacieho procesu EÚ po východnom rozšírení sústredili na tri oblasti. Tými boli vnímanie vplyvu nových členov na rozhodovací mechanizmus, schopnosť nováčikov presadzovať svoje preferencie v súlade so zaužívanými normami a vnímanie kultúrnych podobností a rozdielnych znakov medzi starými a novými členmi. Otázky tak reflektovali tri dimenzie obrazu vytvorené v rámci teórie obrazov.

Samotný výskum sa pritom nevenoval jednotlivým novým členským štátom, ale týmto štátom ako skupine. Diferenciácia respondentov medzi jednotlivými nováčikmi v EÚ bola zistená až počas výskumu. To spôsobilo, že množstvo informácií k jednotlivým nováčikom je limitované. Rozhovory trvali priemerne približne 45 minút a všetky boli nahrávané. Rozhovory boli následne anonymizované, keďže toto bola požiadavka našich respondentov vzhľadom na to, že rokovania na úrovni pracovných skupín a COREPER nie sú verejné. V texte preto uvádzame len poradové číslo rozhovoru, detaily k jednotlivým rozhovorom ako inštitúcia, z ktorej respondent pochádza, alebo miesto a dátum uskutočnenia rozhovoru sa nachádzajú v Dokumentoch.

VNÍMANIE NOVÝCH ČLENSKÝCH ŠTÁTOV EÚ

V tejto časti analyzujeme obrazy, ktoré sú priradované novým členským štátom zo strany zástupcov starých členov EÚ. Predchádzajúci výskum ukázal, že nové členské štáty sú vnímané pozitívne a je im pripisovaný obraz spojenca, ktorý je však potrebné ďalej diferencovať, ak chceme zachytiť rozdiely vo vnímaní medzi jednotlivými novými členmi (Malová – Mišík 2013). Postupne analyzujeme tri dimenzie obrazov v ich upravenej verzii predstavenej v teoretickej časti článku. Venujeme sa vnímaniu vplyvu nových členov v rozhodovacom mechanizme EÚ, následne analyzujeme percepciu spôsobu presadzovania svojich preferencií zo strany nováčikov (kompatibilita nástrojov) a nakoniec skúmame pohľady zástupcov starých členských štátov na kultúrny status nových členov Európskej únie. Kombináciou týchto troch faktorov vznikajú u zástupcov starých členských štátov voči nováčikom rôzne obrazy spojenca.

Vplyv nových členov v Európskej únii

Podľa našich respondentov sú síce nové členské štáty porovnateľné so starými členmi v schopnosti presadiť svoje preferencie na úrovni EÚ, avšak líšia sa v niekoľkých dôležitých aspektoch. Predovšetkým v prvých rokoch členstva v EÚ boli noví členovia viac

pasívnymi pozorovateľmi ako aktívnymi hráčmi. Toto sa síce postupom času výrazne mení a nové členské štáty sú čím ďalej tým aktívnejšie, avšak niektoré rozdiely s ich staršími kolegami pretrvávajú. Toto sa týka predovšetkým problémov s administratívnou kapacitou, kde majú nedostatky najmä malé nové členské štáty, hoci aj medzi nimi je niekoľko veľmi aktívnych. Naopak, Poľsko, ako veľký členský štát, je najaktívnejší nováčik, schopný presadiť svoje preferencie na úrovni EÚ.

Východné rozšírenie v roku 2004, kedy do EÚ vstúpilo osem postsocialistických krajín (Česká republika, Estónsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Poľsko, Slovensko, Slovinsko), bolo zo strany zástupcov starých členských štátov prijímané veľmi pozitívne. Navyše, prezentovali ho ako logický a nevyhnutný následok zmien v regióne strednej a východnej Európy. Podľa nášho respondenta spomedzi krajín zakladajúcej „šestky“ (Francúzska) znamenalo toto rozšírenie *„zjednotenie kontinentu, bol to veľmi dôležitý historický krok“* (Rozhovor č. 1). Rovnako pozitívne sa na rozšírenie pozeral aj dánsky zástupca, ktorý tvrdil, že *„pre EÚ ako celok bolo rozšírenie úspechom po stránke ekonomickej, sociálnej a demokratickej“* (Rozhovor č. 2). Britský diplomat tvrdil, že Európska únia pozostávajúca z 27 členov je *„omnoho silnejšie zoskupenie než EÚ 15“* (Rozhovor č. 10).

Hoci spočiatku boli nováčikovia skôr pasívni, pomerne rýchlo si zlepšili schopnosť presadiť svoje preferencie v rámci EÚ. S časom *„omnoho viac rozumejú [rozhodovaciemu procesu], je ich omnoho viac počuť a sú schopní [tento proces] ovplyvniť“* (Rozhovor č. 24). Integrácia nových členov do systému EÚ bola pomerne rýchla, naši respondenti deklarovali, že nové členské štáty sa *„adoptovali veľmi rýchlo“* (Rozhovor č. 10). Napríklad sa naučili, že spolupráca je nevyhnutná pre získanie vplyvu v rámci EÚ, a *„pomerne rýchlo zistili, že je v ich vlastnom záujme spolupracovať s jednotlivými starými členmi, alebo skupinami“* (Tamtiež). Noví členovia sú aktívni predovšetkým v oblastiach ich národného záujmu (napríklad Rozhovor č. 1, 18), v oblastiach, kde nemajú špeciálne záujmy, sú aktívni omnoho menej. V niektorých oblastiach sú dokonca stále ešte pasívni. Ako poznámeneal írsky zástupca, *„je menej pravdepodobné, že nové členské štáty budú hrať dôležitú rolu vo všeobecnej debate, kde nie sú prítomné konkrétne národné záujmy“* (Rozhovor č. 2).

Hlavným problémom nových členských krajín v snahe presadzovať svoje preferencie je obmedzená administratívna kapacita, ktorá sa týka predovšetkým malého množstva pracovníkov na stálych zastupiteľstvách pri EÚ v Bruseli. Ako poznámeneal britský respondent, zástupcovia z nových štátov *„nemôžu prezentovať pozíciu, pretože musia ísť na ďalšie stretnutie a potom na ďalšie a na ďalšie“* (Rozhovor č. 16). S týmto problémom sa potýkajú predovšetkým malé nové členské štáty. Napriek tomuto existujú aj nováčikovia, ktorí sú na úrovni EÚ vplyvní, a medzi novými členmi existujú v oblasti vplyvu pomerne výrazné rozdiely. V tomto sa však výrazne nelíšia od starších členských štátov, ktoré tiež nie sú všetky aktívne v každej oblasti. Spomedzi malých nových členov bolo za vplyvné označované predovšetkým Maďarsko, ktoré niekedy dokonca zastáva aj rolu hovorca skupiny nových členských krajín (Rozhovor č. 6, 25). Slovinsko sa stalo vplyvným vďaka svojej schopnosti *„dojednať konsenzus a nájsť kompromis“* (Rozhovor č. 13). Takýto pohľad naň však neskôr pokazil konflikt s Chorvátskom, pre ktorý bolo ochotné blokovat chorvátsky prístupový proces do EÚ (Rozhovor č. 17). Taktiež aj Lotyšsko je počas rokovaní zvyčajne pomerne aktívne (Rozhovor č. 4), hoci za vplyvné bolo označované omnoho menej ako ostatné spomínané krajiny.

Pomerne vplyvná je z pohľadu našich respondentov aj Česká republika, ktorá sa zakotvilovala predovšetkým v prípravnej fáze svojho predsedníctva v prvom polroku 2009. Predsedníctvo sa pozitívne odrazilo na aktivite Českej republiky v EÚ (rovnako aj na Slovinsku), pričom obe krajiny sa stali po tejto skúsenosti viac *„sebavedomé“* (Rozhovor č. 16). Predsedníctvo je totiž *„veľmi dobrá škola, ako byť európskym členským štátom“*, a Česká republika *„vie viac využívať [európske] inštitúcie po svojom predsedníctve“* (Rozhovor č. 24). Poľsko je spomedzi nováčikov najaktívnejšie, je *„hlučnejšie ako ostatní“*

[noví členovia]“ (Rozhovor č. 20). Poľsko má o svojom mieste v EÚ jasné predstavu, ktorú vnímajú aj zástupcovia ostatných členských štátov. Podľa nich sa Poľsko považuje samo za veľký členský štát „*a má aspiráciu stať sa lídrom nových členských štátov*“ (Rozhovor č. 21). Napriek tomu stále „*patri medzi členské štáty, ktoré ešte neukázali naplno svoj potenciál*“ (Rozhovor č. 24), keďže v niektorých oblastiach (politikách) nie je veľmi aktívne, a tak je možné ďalej predpokladať rast jeho aktivity. Ostatné členské krajiny môžeme označiť za pasívne, keďže o nich naši respondenti nehovorili ako o aktívnych príkladoch (na rozdiel od krajín, ktoré boli spomínané v tejto časti) a vo všeobecnosti boli nováčikovia označovaní za pasívnych.

Vyššia aktivita Poľska oproti ostatným nováčikom je v súlade s hodnotením úlohy veľkých členských štátov v EÚ našimi respondentmi. Podľa nich zostal jeden zo základných rysov rozhodovacieho procesu v Rade Európskej únie v podstate takmer nedotknutý aj po rozšírení. Hlavné slovo v rozhodovacom mechanizme majú ešte stále veľké členské štáty, ktoré „*môžu jednoduchšie presadiť svoje názory*“ (Rozhovor č. 15). Veľké štáty majú lepšiu pozíciu nielen vďaka väčšiemu množstvu hlasov, ktoré sú dôležité predovšetkým pri hlasovaní kvalifikovanou väčšinou, ale majú aj väčšiu administratívnu kapacitu a politickú váhu. Väčšia administratívna kapacita im podľa nášho respondenta z malej členskej krajiny umožňuje „*vytvárať viac dokumentov a lepšie formulovať svoje postoje*“ (Rozhovor č. 24). Rovnako dôležité je aj to, či veľké štáty nie sú proti nejakému návrhu, keďže môžu jednoduchšie ako menšie štáty vytvoriť blokovaciu menšinu. A hoci veľkosť „*nie je jediným kritériom*“ úspechu pri ovplyvňovaní rozhodovacieho procesu, je jedno z dôležitých (Rozhovor č. 12). Predstavitel' Luxemburska však tvrdil, že „*nielen veľké členské štáty by mali rozhodovať v EÚ*“ (Rozhovor č. 18) a je potrebné, aby sa všetky členské štáty zúčastňovali rozhodovacieho procesu. Situácia v rámci EÚ ale nie je taká, že by malé štáty nemali slovo v rozhodovacom mechanizme, všetko závisí od ich schopností. Aj malé členské štáty totiž môžu prekvapiť svojím vplyvom, dobrým príkladom je podľa našich respondentov Slovinsko alebo Česká republika, ktoré ukázali, že aj menšie nové členské štáty dokážu ovplyvniť politiky EÚ (Rozhovor č. 16).

Kompatibilita nástrojov

Poľsko však na dosahovanie svojich cieľov nepoužíva vždy metódy, ktoré sú vnímané ako vhodné zo strany zástupcov starých členských štátov. Poľsko sa „*jasne a po práve [vníma] ako veľká krajina*“ (Rozhovor č. 2) a Poliaci sú „*si veľmi vedomí svojej historickej pozície v Európe, a asi preto majú vyššie očakávania [o úlohe], ktorú v rámci nej budú hrať*“ (Rozhovor č. 8). Z tohto dôvodu sú podľa našich respondentov tiež „*veľmi dobrí v robení rozruchu*“ (Rozhovor č. 21) a ich správanie často nekorešponduje s neformálnymi pravidlami v rámci EÚ (Rozhovor č. 4).

Príklad Poľska dobre ilustruje druhú dimenziu vnímania, ktorou je kompatibilita nástrojov využívaných členskými štátmi na dosahovanie svojich cieľov na úrovni EÚ. Otázka kompatibility nástrojov používaných pri rokovaniach nabrala na dôležitosť vplyvom rozšírenia. Z dôvodu nárastu počtu členských krajín sa totiž po rozšírení stalo náročnejšie dosiahnuť konsenzus medzi krajinami EÚ, ktorý je preferovanou formou dohody v rámci rozhodovacieho procesu. Pre väčší počet názorov po rozšírení je totiž „*omnoho zložitejšie dosiahnuť konsenzus predovšetkým v politických otázkach*“ (Rozhovor č. 14). Otázok technického charakteru sa zvýšenie počtu členov Únie nedotklo až natoľko ako citlivých politických tém, pri ktorých sa kompromis nachádzal ťažko aj pri menšom počte členov pred rozšírením. Takáto zmena zdôraznila úlohu predsedníctva a Európskej komisie, ktoré musia sami prichádzať s kompromisnými riešeniami. Navyše, väčšie množstvo zúčastnených strán sťažuje tvorbu formálnych a neformálnych kontaktov medzi zástupcami jednotlivých krajín, keďže „*je jednoduchšie poznať svojho náprotivku, keď je vás 15, než keď je vás 27*“ (Rozhovor č. 18). Toto následne zvýrazňuje váhu existujúcich kontaktov, ktoré sú primárne využívané pri tvorbe koalícií a rôznych skupín s rovnakými záujmami.

Ako následok veľkého počtu účastníkov zasadnutí a náročnosti vyjednávani počas stretnutí sa po rozšírení začalo omnoho viac rokovať „za oponou“, mimo oficiálnych stretnutí pracovných skupín či COREPER. Pred rozšírením „sa väčšina rokovaní diala v rokovacích miestnostiach. Teraz to tak nie je, pretože nemôžete manažovať dynamiku 27 členských štátov zasahujúcich do rozpravy a priamo reagujúcich“ na vývoj diskusie (Rozhovor č. 16). Jeden z respondentov dokonca poznamenal, že „je takmer nemožné dosiahnuť dohodu na texte v inštitucionálnom prostredí, kde by takáto dohoda dosiahnutá mala byť“ (Rozhovor č. 5). Podľa ďalšieho „je prekvapujúce, ako dlho okružly stôl s 27 členmi vlastne trvá“ (Rozhovor č. 16). Preto sa väčšina diskusií odohráva mimo formálnych zasadnutí v rámci neformálnych stretnutí, telefonátov či bilaterálnych dohôd. Keďže „nemôžete sedieť na stretnutí a vytvárať politiku“, stal sa „neformálny rozhodovací mechanizmus dôležitejším“ (Rozhovor č. 24) než ten formálny. Zvýšila sa dôležitosť prípravy na rokovania a vytvárania skupín s rovnakým názorom vopred. Navyše sa zmenila aj dynamika negociácií, omnoho viac sa totiž deje v neformálnych kruhoch, „mimo formálnych zasadani“ (Rozhovor č. 16).

Podľa našich respondentov je však medzi starými a novými členmi EÚ rozdiel v prostriedkoch, ktorými sa snažia naplniť svoje ciele v takto zmenenom rozhodovacom mechanizme. Inak povedané, rozdiel vidia v kompatibilite nástrojov, ktoré sú využívané na sledovanie cieľov týchto dvoch skupín členských štátov. Avšak toto neplatí pre všetky nové členské krajiny rovnako, väčšina z nich je danými problémami zasiahnutá len minimálne, ďalšie len mierne a len niekoľko výraznejšie. Naši respondenti hovorili predovšetkým o tejto poslednej skupine prípadov, ktoré sú v rámci EÚ najviditeľnejšie. Podľa diplomatov sú tieto rozdiely najviditeľnejšie v troch oblastiach. V prvom rade, niektoré nové členské štáty „nie sú pripravené hrať hru EÚ“ (Rozhovor č. 3) a majú problémy s formálnymi, ale najmä neformálnymi pravidlami v rámci rozhodovacieho procesu EÚ. Noví členovia „vnímajú mechanizmus tu v Bruseli ako multilaterálny“ (Rozhovor č. 7), a teda ako spoluprácu s nulovým súčtom, kde jeden musí niečo stratiť na to, aby iný mohol získať (Rozhovor č. 21).

Druhý rozdiel spočíva v tom, že noví členovia dávajú dôraz predovšetkým na vlastné národné záujmy a často neberú do úvahy „európsku“ dimenziu. Ako sa vyjadril jeden z respondentov, nové členské štáty „rozmyšľajú viac v rámci národných záujmov než v rámci komunitných“ (Rozhovor č. 13). Je to spôsobené tým, že sa „pokúšajú obraňovať to, čo považujú za ich práva“ v rámci EÚ (Rozhovor č. 21). Robia to však pomerne neobratne, keď „prezentujú svoje skutočne tvdé postoje bez otvorenia dverí pre kompromis“ (Rozhovor č. 3). A práve „kultúra kompromisu“ je veľmi dôležitá „ak chceme pokračovať v [integračnom] procese“ (Tamtiež). A hoci aj pôvodní členovia presadzujú predovšetkým svoje národné záujmy, robia to tak, že ich prezentujú v „európskom svetle“ a podporujú ich „európskymi argumentmi“ (Rozhovor č. 21). Podporujú svoje návrhy argumentom, že budú výhodné pre celú Európu, čo „často vyhráva diskusiu“ (Tamtiež). Práve nedostatok európskej argumentácie zabraňuje nováčikom v „širšom príspevku [...] predovšetkým v oblasti vývoja inštitúcií“ (Rozhovor č. 8). Toto bol prípad Slovinska, ktoré pre svoje národné záujmy (bilaterálny spor s Chorvátskom) bolo schopné blokovať integračný prístup susednej krajiny do Európskej únie. Tento postup spôsobil, že „sa zmenilo [jeho] vnímanie, nikto neočakával, že Slovinsko bude využívať veto na blokovanie svojho suseda“, a takýto postoj bol „pre mnohých šok“ (Rozhovor č. 1).

Tretí rozdiel spočíva vo flexibilitate inštrukcií, ktoré dostávajú stále zastupiteľstvá z ústredí. Diplomati z nových členských štátov dostávajú veľmi rigidné inštrukcie, ktoré obmedzujú možnosť kompromisu. Jeden z respondentov bol dokonca „prekvapený, [na niekoľko sú] inštrukcie z ústredia rigidné“ (Rozhovor č. 8). Vlády nových členských štátov „omnoho viac kontrolujú stále zastupiteľstvá“, niekedy to zájde až k blokovaní rokovaní (Rozhovor č. 13). Takáto prax môže viesť k spomaleniu rozhodovacieho mechanizmu EÚ.

Avšak nové členské štáty sa „*rýchlo naučili, že takto prehrávajú*“, a pomaly menia tento svoj prístup (Rozhovor č. 10).

Táto časť poukázala na zmeny v rozhodovacom procese EÚ spôsobené zvýšením počtu členských krajín a na schopnosť nových členov presadzovať svoje preferencie spôsobmi, ktoré sú v rámci EÚ považované za štandardné. Analýza zaznamenala tri druhy rozdielov v presadzovaní cieľov medzi starými a novými členmi. V menšej miere je nedodržiavanie neformálnych pravidiel typické pre nové členské štáty vo všeobecnosti. Keď sa však zameriame na jednotlivé krajiny, len dva štáty podľa respondentov zo starých členských krajín majú výrazné problémy v tejto oblasti. Sú nimi Poľsko a Slovinsko, pričom v prvom prípade je to trvalejšia charakteristika a v druhom je takéto vnímanie spôsobené najmä udalosťami počas uskutočňovania rozhovorov.

Kultúrny status

Čo sa týka vnímania kultúrneho statusu, teda kultúrnej vzdialenosti nových členských štátov od pôvodných, naši respondenti potvrdili, že nováčikovia ako skupina nie sú v tejto oblasti špecifickí a že neexistujú veľké rozdiely medzi starými a novými členmi v kultúrnej oblasti. Na nové členské štáty má síce vplyv „komunistické dedičstvo“, ktoré do istej miery ovplyvňuje ich pracovné metódy a správanie sa v rámci inštitúcií EÚ, avšak toto nie je veľmi intenzívne a navyše je na ústupe. V rámci členských štátov EÚ ale výraznejšie kultúrne rozdiely existujú. Nie sú však medzi východnými (novými) a západnými (starými), ale medzi severnými a južnými členskými krajinami. Z tohto dôvodu vynikajú medzi nováčikmi Bulharsko a Rumunsko, ktoré sú kultúrne vzdialené ostatným novým členom.

Podľa našich respondentov neexistuje „*žiadna [kultúrna alebo politická] stena medzi novými členskými štátmi*“ a pôvodnými krajinami (Rozhovor č. 9). A hoci majú nováčikovia „*vlastné tradície a vlastnú kultúru [...], existuje pocit zdieľania spoločných hodnôt so staršími členskými štátmi*“ (Rozhovor č. 13). Podobne ako staré členské štáty, aj nováčikovia sa od seba kultúrne odlišujú a v EÚ, ktorá má 27 členských štátov, je „*minimálne 27 kultúrnych špecifik, a toto je naša hodnota, naše bohatstvo*“ (Rozhovor č. 10). Existuje tu však istý všeobecný kultúrny rozdiel, pričom hlavná deliaca línia je medzi severnými a južnými členskými štátmi: „*juh je úplne odlišný v porovnaní so severom*“ (Rozhovor č. 5). Spomedzi nových členských štátov sa dajú do skupiny južných zaradiť Bulharsko a Rumunsko, ktoré sú z pohľadu našich respondentov kultúrne najvzdialenejšie ostatným nováčikom. Rozdiel spočíva predovšetkým v ich neschopnosti dodržiavať základné pravidlá fungovania EÚ. Jeden z respondentov dokonca poukázal na to, že „*politické systémy [týchto krajín] majú veľké ťažkosti adaptovať sa na štandardy EÚ*“ (Rozhovor č. 1). Ich problémy s dodržiavaním pravidiel ako pred vstupom do EÚ, tak aj po vstupe, sa dajú dokumentovať na ich neúspešnom boji proti korupcii a organizovanému zločinu.

V porovnaní s rokom 2004 rozšírenie v roku 2007, kedy do EÚ pristúpilo Bulharsko a Rumunsko, nebolo našimi respondentmi vnímané úplne pozitívne. Krajiny mali aj po vstupe naďalej veľké problémy predovšetkým v oblasti korupcie a organizovaného zločinu, čo negatívne ovplyvňovalo ich obraz u predstaviteľov starých členských štátov, ako aj postoj Európskej komisie. Tá vytvorila ešte pred vstupom týchto krajín v roku 2006 Mechanizmus kooperácie a overovania, ktorý mal zabezpečiť dokončenie reforiem v súdnictve a v oblastiach korupcie a boja s organizovaným zločinom, hlavných problémových oblastiach týchto krajín (Európska komisia 2006a, 2006b). Európska komisia je však voči pokroku v týchto oblastiach dlhodobo skeptická, čo potvrdili aj súhrnné správy z júla 2012, ktoré sumarizovali zmeny v krajinách po piatich rokoch fungovania mechanizmu. Komisia prišla v prípade Bulharska k názoru, „*že množstvo dôležitých krokov bolo prijatých primárne ako výsledok externého tlaku*“, čo „*podnecuje otázky o udržateľnosti a nezvratnosti týchto zmien*“ (Európska komisia 2012a: 4). Európska komisia použila v prípade Rumunska úplne to isté znenie, pričom ešte poznamenala, že dané

problémy sú „*zvýraznené súčasnými udalosťami*“ (Európska komisia 2012b: 4), čím reflektovala korupčné škandály, ktoré práve v tom období v Rumunsku prepukli. Pozitívne zmeny uskutočnené v oboch krajinách sú teda najmä výsledkom snáh a tlaku zo strany Európskej únie a jej inštitúcií a podľa Európskej komisie nemajú stabilný základ v domácich inštitúciách, ktorý by zabezpečil ich pretrvanie aj po ukončení externého tlaku.

Podobne negatívny a skeptický postoj k Bulharsku a Rumunsku v daných problémových oblastiach a pokroku v nich mali aj naši respondenti zo stálych zastupiteľstiev starých členských štátov EÚ v Bruseli. Viacerí z nich poznamenali, že vzhľadom k potrebe dokončiť niektoré reformy, a úplne tak naplniť podmienky členstva EÚ, tieto dva štáty „*stále nie sú istým spôsobom plnými členmi*“ (Rozhovor č. 24), respektíve sú „*odlišnou kategóriou a majú limity v určitých aspektoch integrácie*“ (Rozhovor č. 17). Tieto krajiny boli pozvané do EÚ predovšetkým z politických dôvodov, hoci si „*nesplnili domácu úlohu*“ najmä v problémových oblastiach boja proti korupcii a organizovanému zločinu. Navyše, respondenti boli rovnako ako Komisia výrazne kritickí voči pokroku, ktorý dané krajiny uskutočnili v týchto oblastiach, hoci si uvedomovali, že sa jedná o pomerne zdĺhavý a zložitý proces. Takéto negatívne skúsenosti s rozšírením môžu mať podľa respondentov následky aj pre budúce rozšírenie spoločenstva, pretože členské štáty budú viac nástojit' na úplnom dodržiavaní všetkých predvstupových pravidiel v prípade budúcich kandidátskych krajín.

Istý kultúrny rozdiel medzi novými a starými členmi predstavuje „*komunistické dedičstvo*“, ktoré vplyva na aktivity nováčikov v EÚ. Je to pozostatok starého myslenia pred roku 1989, ktoré sa preukazuje predovšetkým pri ťažších rokovaniach, keď je potrebné intenzívne rokovať a hľadať kompromisy. Podľa našich respondentov nie sú niektorí nováčikovia „*zvyknutí byť otvorení a úprimní medzi ľuďmi a zvyknú byť svojim spôsobom viac uzatvorení*“ (Rozhovor č. 21). Niektorí z diplomatov preto zaznamenali, že je „*z času na čas vidieť, že nové členské štáty sú krajinami, ktoré boli pred 20 rokmi komunistickými*“ (Rozhovor č. 10). Toto sa však mení, nielen vďaka tomu, že nováčikovia sa čím ďalej, tým viac učia formálne, ako aj neformálne pravidlá rozhodovania v EÚ, ale aj vďaka tomu, že nastupuje nová generácia diplomatov z nových členských štátov, ktorí sú mladí a na komunizmus majú len hmlisté spomienky, ak vôbec. Preto sa naši respondenti zhodli, že vplyv tohto dedičstva netreba preceňovať, keďže „*je to už 21 rokov a v politickej oblasti je už len veľmi málo stôp politickej tranzície*“ (Rozhovor č. 21).

* * *

Cieľom tohto článku bolo analyzovať vnímanie nových členských štátov EÚ z pohľadu zástupcov pôvodných členských štátov. Argumentovali sme, že vnímanie môže ovplyvniť fungovanie rozhodovacieho procesu EÚ po rozšírení. Vychádzali sme z predpokladu, že pozitívne vnímanie nováčikov reprezentantmi starých členských štátov podporí vzájomnú spoluprácu, čo prispeje k nezmenenému chodu rozhodovacieho mechanizmu v rámci Rady EÚ. Pozitívne vnímanie nových členov Európskej únie tak môže vplývať na stabilitu rozhodovacieho procesu, ktorý podľa existujúcich analýz neprešiel výraznými zmenami následkom rozšírenia EÚ (Hosli – Mattila – Uriot 2011; Mattila 2009; Naurin – Lindhal 2008).

Na analyzovanie percepcie nových členov sme využili upravenú teóriu obrazov (*image theory*). Predchádzajúci výskum poukázal nielen na to, že tieto krajiny sú vnímané ako spojenec, ale aj na to, že pôvodná teória je príliš „*hrubozrná*“, aby dokázala zachytiť detaily vnímania medzi krajinami EÚ (Malová – Mišík 2013; Mišík 2014). Doplnená teória nám umožňuje skúmať nielen celkové vnímanie týchto krajín v rámci EÚ, ale medzi nimi aj diferencovať. Nové členské štáty totiž netvoria homogénnu skupinu a sú medzi nimi rozdiely v troch dimenziách vnímania (vplyv členských štátov v EÚ, kompatibilita nástrojov a kultúrna blízkosť), ktorých kombináciou vznikajú jednotlivé obrazy (blízky,

pasívny, vzdialený a izolovaný spojenec) priradované nováčikom zástupcami pôvodných členských štátov.

Hoci sú nové členské krajiny vnímané vo všeobecnosti pozitívne, existujú rozdiely v aktivite a správaní sa týchto štátov v EÚ, ich schopnosti dodržiavať formálne a neformálne pravidlá, či rozdiely v kultúrnej oblasti. Najmä počas prvých rokov boli nováčikovia vnímaní ako pasívni členovia, čo sa však postupne mení. Avšak niektoré nedostatky spojené s presadzovaním svojich vlastných cieľov v rámci EÚ pretrvávajú. Sú spojené predovšetkým s limitovanou administratívnou kapacitou. Väčšina nových členských štátov má v tejto oblasti problémy, a ich zdroje sa preto sústreďujú na niekoľko málo kľúčových oblastí národného záujmu. V aktivite vynikajú predovšetkým Poľsko, Maďarsko, Slovinsko, Česká republika a do istej miery aj Lotyšsko. Ostatných nových členov vnímajú naši respondenti ako pasívnych účastníkov rokovaní. Poľsko je najaktívnejší nový člen, čo súvisí do istej miery aj s tým, že ho možno zaradiť medzi veľké členské štáty. Predovšetkým z pohľadu malých krajín práve veľké štáty majú rozhodujúce slovo v rámci rozhodovacieho procesu, či už vďaka svojmu formálnemu, ale aj neformálnemu vplyvu.

Čo sa týka kompatibility nástrojov, ktoré sú využívané na dosahovanie cieľov, nové členské štáty sa v niekoľkých oblastiach odlišujú od starých členov ako skupina, avšak za nekompatibilné v oblasti využívaných nástrojov na dosahovanie svojich cieľov môžeme považovať len Poľsko a Slovinsko. Podľa našich respondentov sa zaužívané zvyklosti ako konsenzuálne rozhodovanie v niektorých oblastiach nezmenili, hoci sa stalo zložitejším dosiahnuť takýto konsenzus medzi väčším počtom rokujúcich strán. Členské štáty a ich zástupcovia musia po rozšírení vynaložiť viac energie na budovanie rôznych koalícií, *like-minded groups*, alebo blokovacích menšín, keďže je do rozhodovacieho procesu zahrnuté väčšie množstvo členských štátov. Rovnako musia zástupcovia členských štátov vynaložiť viac úsilia aj na prípravu pred stretnutiami pracovných skupín, keďže počas stretnutia v Bruseli s 27 členmi je veľmi málo času na diskusiu a formovanie konkrétnych dohôd. Predpríprava a dohody ešte pred začiatkom oficiálnych rokovaní sa tak stali nevyhnutnou súčasťou úspešného presadzovania preferencií členských štátov. Toto kladie väčšie nároky aj na nové členské štáty, pre ktoré je veľmi dôležité naučiť sa nielen formálne, ale nevyhnutne aj neformálne spôsoby správania sa v rámci rozhodovacieho mechanizmu.

Kultúrne vzdialené sú tiež len dva nové členské štáty, Rumunsko a Bulharsko, ostatní nováčikovia sú kultúrne blízki starým členským štátom, aspoň čo sa týka postoja našich respondentov. Hlavné kultúrne rozdiely zaznamenali naši respondenti zo starých členských štátov medzi severnými a južnými krajinami EÚ, nie medzi pôvodnými členmi a nováčikmi. Bulharsko a Rumunsko sa odlišujú od ostatných nových členov v kultúrnej oblasti tým, že majú problém dodržiavať pravidlá, na ktorých sa dohodli s EÚ ešte pred ich vstupom. Týka sa to otázok boja proti korupcii a organizovanému zločinu, s ktorými majú obidve krajiny ešte stále problém. Tieto nedostatky sa dajú považovať za súčasť kultúry, pretože sa nejedná „len“ o nedodržiavanie písaných a nepísaných noriem, ale naši respondenti hovorili o celkovom nezaujíme o nápravu problému, ktorý má hlbšie korene.

Výsledky našej analýzy indikujú, že novým členským štátom sú rôzne druhy obrazu priateľa, priradované nasledovne (viď Tabuľku č. 2): medzi *blzkých spojencov* môžeme zaradiť Českú republiku, Maďarsko a Lotyšsko. Tieto krajiny sú na úrovni EÚ vnímané ako aktívne (Lotyšsko trochu menej ako ostatné dve krajiny), dodržiavajú neformálne pravidlá v rámci rozhodovacieho procesu (kompatibilita cieľov) a sú kultúrne blízke. K *pasívnym spojencom* patria Slovensko, Litva a Estónsko, ktoré sú vnímané rovnako v oblastiach kompatibility nástrojov a kultúrnej vzdialenosti (statusu), avšak sú považované za pasívne. Na druhej strane k *vzdialeným spojencom* môžeme zaradiť Poľsko a Slovinsko, ktoré sú síce veľmi aktívne na úrovni EÚ a majú kultúru blízku starým členom, avšak na dosahovanie svojich cieľov nepoužívajú vždy nástroje kompatibilné s ostatnými členmi. Medzi nové členské štáty, ktoré sú vnímané ako *izolovaní spojenci*, môžeme zaradiť Rumunsko a Bulharsko, pretože tie nie sú aktívne a sú aj kultúrne vzdialené. Keďže sú ale

pasívne a presadzujú len málo vlastných cieľov, nemajú problémy v oblasti kompatibility nástrojov.

Tabuľka č. 2
Obrazy spojencov pripisované novým členským krajinám EÚ

Obraz	Vlastnosti	Krajina
blízky spojenec	aktívny, kompatibilné nástroje, kultúrne blízky	Česká republika, Lotyšsko, Maďarsko
pasívny spojenec	pasívny, kompatibilné nástroje, kultúrne blízky	Estónsko, Litva, Slovensko
vzdialený spojenec	aktívny, nekompatibilné nástroje, kultúrne blízky	Poľsko, Slovinsko
izolovaný spojenec	pasívny, kompatibilné nástroje, kultúrne vzdialený	Bulharsko, Rumunsko

Zdroj: Autor.

Predložená analýza má svoje limity. Keďže sa empirický výskum primárne venoval novým členským štátom EÚ ako skupine, možno považovať navrhnuté rozdelenie nových členov do skupín podľa pridelených obrazov len za indikatívne. Taktiež sme skúmali len nové členské štáty a len v jednom časovom období (rok 2010). Budúci výskum by sa preto mal zamerať predovšetkým na skúmanie vnímania jednotlivých nových členských štátov. Toto by umožnilo presnejšie spoznanie postojov k nim zo strany zástupcov pôvodných štátov, než nám to umožňuje skúmanie celej skupiny štátov. Predmetom výskumu môžu byť aj zmeny vo vnímaní nových členských štátov s narastajúcou dĺžkou ich členstva v Európskej únii. Môžeme predpokladať zvyšovanie aktivity týchto členských štátov na úrovni EÚ, ako aj zlepšovanie poznania formálnych, ale predovšetkým neformálnych pravidiel. Budúci výskum by sa mal taktiež zamerať na analýzu ostatných členských štátov, vrátane Chorvátska ako najnovšieho člena Európskej únie. Zaujímavou je tiež otázka, či je vnímanie členských krajín homogénne naprieč rôznymi politikami EÚ, alebo či sa líši podľa skúmanej oblasti.

¹ Text sa nevenuje poslednému rozšíreniu EÚ o Chorvátsko v roku 2013, nakoľko výskum k analýze bol uskutočnený ešte v roku 2010. Preto v texte hovoríme o Európskej únii s 27 členskými štátmi. Z tohto dôvodu sú aj prezentované výsledky aplikovateľné najlepšie pre porozumenie situácie v rámci EÚ v roku 2010. V tejto oblasti existuje neustály vývoj a budúci výskum by mal skúmať zmeny vo vnímaní členských štátov EÚ.

Literatúra

- Aggestam, Lisbeth (2012): *European Foreign Policy and the Quest for a Global Role: Britain, France and Germany*. London: Routledge.
- Alexander, G. Michele – Brewer, B. Marilynn – Herrmann, K. Richard (1999): Images and affect: A functional analysis of out-group stereotypes. *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 77, No. 1, s. 78–93.
- Alexander, G. Michele – Brewer, B. Marilynn – Livingston, W. Robert (2005): Putting Stereotype Content in Context: Image Theory and Interethnic Stereotypes. *Personality and Social Psychology Bulletin*, Vol. 31, No. 6, s. 781–794.
- Alexander, G. Michele – Levin, Shana – Henry, P. J. (2005): Image Theory, Social Identity and Social Dominance: Structural Characteristics and Individual Motives Underlying International Images. *Political Psychology*, Vol. 26, No. 1, s. 27–45.
- Arregui, Javier – Thomson, Robert (2009): States' bargaining success in the European Union. *Journal of European Public Policy*, Vol. 16, No. 5, s. 655–676.
- Beneš, Vít (2010): Teorie rolí: Konceptuální rámec pro konstruktivistickou analýzu zahraniční politiky. *Mezinárodní vztahy*, Vol. 45, No. 4, s. 72–87.

- Bilali, Rezarta (2010): Assessing the Internal Validity of Image Theory in the Context of Turkey-U.S. Relations. *Political Psychology*, Vol. 31, No. 2, s. 275–303.
- Boulding, Kenneth E. (1956): *The Image*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Boulding, Kenneth E. (1959): National images and international systems. *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 3, No. 2, s. 120–131.
- Cameron, David R. (2003): The Challenges of Accession. *East European Politics and Societies*, Vol. 17, No. 1, s. 24–41.
- Capozza, Dora – Trifiletti, Elena – Vezzali, Loris – Andrighetto, Luca (2009): Americans are Barbarians or Allies? Images of Americans in the Italian Social Context. *Basic and Applied Social Psychology*, Vol. 31, No. 1, s. 60–68.
- Cottam, Richard W. (1977): *Foreign policy motivation: A general theory and a case study*. Pittsburg: University of Pittsburg Press.
- Cottam, Martha L. (1986): *Foreign policy decision making: The influence of cognition*. Boulder: Westview Press.
- Cross, James P. (2012): Interventions and negotiation in the Council of Ministers of the European Union. *European Union Politics*, Vol. 13, No.1, s. 47–69.
- Cross, James P. (2013): Everyone's a winner (almost): Bargaining success in the Council of Ministers of the European Union. *European Union Politics*, Vol. 14, No.1, s. 70–94.
- Drulák, Petr – Šabič, Zlatko (eds., 2010): *The Czech and Slovenian EU Presidencies in a Comparative Perspective*. Dordrecht: Republic of Letters Publishing BV.
- Eicher, Véronique – Pratto, Felicia – Wilhelm, Peter (2013): Value Differentiation Between Enemies and Allies: Value Projection in National Images. *Political Psychology*, Vol. 34, No. 1, s. 127–144.
- Elgström, Ole (2007): Outsider's Perceptions of the European Union in International Trade Negotiations. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 45, No. 4, s. 949–967.
- Falkner, Gerda – Treib, Oliver (2008): Three Worlds of Compliance or Four? The EU-15 Compared to New Member States. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 46, No. 2, s. 293–313.
- Houghton, Tim (2010): Zranitelnost, povstupní kocovina a role předsednictví: Formování národních preferencí nových členských států EU. *Mezinárodní vztahy*, Vol. 45, No. 4, s. 11–28.
- Häge, Frank M. (2008): Who Decides in the Council of the European Union? *Journal of Common Market Studies*, Vol. 46, No. 3, s. 533–558.
- Herrmann, K. Richard (1985): *Perceptions and Behavior in Soviet Foreign Policy*. Pittsburg: University of Pittsburg Press.
- Herrmann, K. Richard – Fischerkeller, P. Michael (1995): Beyond the Enemy Image and Spiral Model: Cognitive-Strategic Research after the Cold War. *International Organization*, Vol. 49, No. 3, s. 415–450.
- Herrmann, K. Richard – Keller, W. Jonathan (2004): Beliefs, Values, and Strategic Choice: U.S. Leaders' Decisions to Engage, Contain, and Use Force in an Era of Globalization. *The Journal of Politics*, Vol. 66, No. 2, s. 557–580.
- Hosli, O. Madeleine – Mattila, Mikko – Riot, Marc (2011): Voting in the Council of the European Union after the 2004 Enlargement: A Comparison of Old and New Member States. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 49, No. 6, s. 1249–1270.
- Hudson, M. Valerie – Vore, S. Christopher (1995): Foreign Policy Analysis Yesterday, Today, and Tomorrow. *Mershon International Studies Review*, Vol. 39, No. 2, s. 209–238.
- Chaban, Natalia – Elgström, Ole – Kelly, Serena – Yi, Lai Suet (2013): Images of the EU beyond its Borders: Issue-specific and Regional Perceptions of European Union Power and Leadership. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 51, No. 3, s. 433–451.
- Jervis, Robert (1976): *Perceptions and Misperception in International Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Kvist, Jon (2004): Does EU enlargement start a race to the bottom? Strategic interaction among EU member states in social policy. *Journal of European Social Policy*, Vol. 14, No. 3, s. 301–318.
- Láštík, Erik (2010): Pět roků po vstupu: Nové členské státy a ich pôsobenie v EÚ. *Sociológia*, Vol. 42, No. 1, s. 33–53.
- Malová, Darina – Mišík, Matuš (2013): Beyond Ally Image: Perception of the New Member States of the EU. Príspevok prezentovaný na 18th Annual conference of Central European Political Science Association v Plzni, Česká republika, 24.–26. október 2013.
- Mattila, Mikko (2009): Roll call analysis of voting in the European Union Council of Ministers after the 2004 enlargement. *European Journal of Political Research*, Vol. 48, No. 6, s. 840–857.
- Mišík, Matuš (2014): Our New Allies? The Perception of the New Member States of the EU by the Old Members. *Politologický časopis*, Vol. 21, No. 3, s. 234–251.
- Moravcsik, Andrew – Vachudová, Milada A. (2003): National Interests, State Power, and EU Enlargement. *East European Politics and Societies*, Vol. 17, No. 1, s. 42–57.
- Naurin, Daniel – Lindhal, Rutger (2008): East-North-South: Coalition-Building in the Council before and after Enlargement. In: Naurin, Daniel – Wallace, Helen (eds.): *Unveiling the Council of the European Union*. New York and London: Palgrave Macmillan, s. 64–80.
- Sedelmeier, Ulrich (2008): Post-accession compliance with EU gender equality legislation in post-communist new member states. *European Integration online Papers*, Vol. 13, Special Issue 2, Art. 23.

OBRAZ NOVÝCH ČLENSKÝCH STÁTŮ EU

- Silverstein, Brett (1989): Enemy Images: The Psychology of U.S. Attitudes and Cognitions Regarding the Soviet Union. *American Psychology*, Vol. 44, No. 6, s. 903–913.
- Silverstein, Brett – Flamenbaum, Catherine (1989): Biases in the Perception and Cognition of the Action of Enemies. *Journal of Sociological Issues*, Vol. 45, No. 2, s. 51–72.
- Spendzharova, Aneta (2012): Is More 'Brussels' the Solution? New European Union Member States' Preferences about the European Financial Architecture. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 50, No. 2, s. 315–34.
- Thomson, Robert (2009): Actor alignments in the European Union before and after enlargement. *European Journal of Political Research*, Vol. 48, No. 6, s. 756–781.
- Trifiletti, Elena – Favlo, Rossella – Dazzi, Carla – Capozza, Dora (2012): Political Orientation and Images of the United States in Italy. *Social behaviour and Personality*, Vol. 40, No. 1, s. 85–92.
- Vaughan-Whitehead, Daniel (2003): *EU Enlargement versus Social Europe? The Uncertain future of the European Social Model*. Cheltenham: Edward Elgar.
- White, K. Ralph (1968): *Nobody Wanted War: Misperceptions in Vietnam and Other Wars*. Garden City: Doubleday.
- Zielonka, Jan (2004): Challenges of EU Enlargement. *Journal of Democracy*, Vol. 15, No. 1, s. 22–35.

Dokumenty

- Európska komisia (2006a): Commission decision of 13 December 2006 establishing a mechanism for cooperation and verification of progress in Romania to address specific benchmarks in the areas of judicial reform and the fight against corruption (2006/928/EC). Brusel: Európska komisia, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:354:0056:0057:EN:PDF?>>.
- Európska komisia (2006b): Commission decision of 13 December 2006 establishing a mechanism for cooperation and verification of progress in Bulgaria to address specific benchmarks in the areas of judicial reform and the fight against corruption and organised crime (2006/929/EC). Brusel: Európska komisia, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:354:0058:0060:EN:PDF?>>.
- Európska komisia (2012a): Report From The Commission To The European Parliament And The Council On Progress in Bulgaria under the Co-operation and Verification Mechanism. COM (2011) 411 final. Brusel: Európska komisia, <http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2012_411_en.pdf>.
- Európska komisia (2012b): Report From The Commission To The European Parliament And The Council On Progress in Romania under the Co-operation and Verification Mechanism. COM (2012) 410 final. Brusel: Európska komisia, <http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2012_410_en.pdf>.
- Rozhovor č. 1: Diplomát, Stále zastúpenie Francúzska pri EÚ, Brusel, 11. máj 2010.
- Rozhovor č. 2: Diplomát, Stále zastúpenie Írska pri EÚ, Brusel, 11. máj 2010.
- Rozhovor č. 3: Diplomát, Stále zastúpenie Belgicka pri EÚ, Brusel, 11. máj 2010.
- Rozhovor č. 4: Diplomát, Stále zastúpenie Írska pri EÚ, Brusel, 11. máj 2010.
- Rozhovor č. 5: Diplomát, Stále zastúpenie Talianska pri EÚ, Brusel, 12. máj 2010.
- Rozhovor č. 6: Diplomát, Stále zastúpenie Talianska pri EÚ, Brusel, 12. máj 2010.
- Rozhovor č. 7: Diplomát, Stále zastúpenie Talianska pri EÚ, Brusel, 12. máj 2010.
- Rozhovor č. 8: Diplomát, Stále zastúpenie Írska pri EÚ, Brusel, 12. máj 2010.
- Rozhovor č. 9: Diplomát, Stále zastúpenie Grécka pri EÚ, Brusel, 22. jún 2010.
- Rozhovor č. 10: Diplomát, Stále zastúpenie Veľkej Británie pri EÚ, Brusel, 22. jún 2010.
- Rozhovor č. 11: Diplomát, Stále zastúpenie Veľkej Británie pri EÚ, Brusel, 22. jún 2010.
- Rozhovor č. 12: Diplomát, Stále zastúpenie Francúzska pri EÚ, Brusel, 22. jún 2010.
- Rozhovor č. 13: Diplomát, Stále zastúpenie Belgicka pri EÚ, Brusel, 22. jún 2010.
- Rozhovor č. 14: Diplomát, Stále zastúpenie Portugalska pri EÚ, Brusel, 23. jún 2010.
- Rozhovor č. 15: Diplomát, Stále zastúpenie Portugalska pri EÚ, Brusel, 23. jún 2010.
- Rozhovor č. 16: Diplomát, Stále zastúpenie Veľkej Británie pri EÚ, Brusel, 23. jún 2010.
- Rozhovor č. 17: Diplomát, Stále zastúpenie Holandska pri EÚ, Brusel, 12. máj 2010.
- Rozhovor č. 18: Diplomát, Stále zastúpenie Luxemburska pri EÚ, Brusel, 12. máj 2010.
- Rozhovor č. 19: Diplomátka, Stále zastúpenie Luxemburska pri EÚ, Brusel, 12. máj 2010.
- Rozhovor č. 20: Diplomátka, Stále zastúpenie Nemecka pri EÚ, Brusel, 22. jún 2010.
- Rozhovor č. 21: Diplomát, Stále zastúpenie Dánska pri EÚ, Brusel, 22. jún 2010.
- Rozhovor č. 22: Diplomát, Stále zastúpenie Rakúska pri EÚ, Brusel, 23. jún 2010.
- Rozhovor č. 23: Diplomátka, Stále zastúpenie Fínska pri EÚ, Brusel, 23. jún 2010.
- Rozhovor č. 24: Diplomátka, Stále zastúpenie Švédska pri EÚ, Brusel, 22. jún 2010.

Poznámka

Autor by rád poďakoval dvom oponentom za cenné pripomienky a komentáre, ako aj všetkým respondentom, ktorí sa s ním podelili o svoje vedomosti a postoje. Táto publikácia bola podporená Agentúrou pre vedu a výskum v rámci projektu APVV-0484-10 a Vedec-kou grantovou agentúrou v rámci projektu VEGA 1/0648/13.