

---

# Hrvatska vanjska politika i europske integracije

*Mislav Kukoč, Zagreb/Sarajevo*

UDK: 241.1 : 32 (497.5)

Izlaganje na znanstvenom skupu

Iz filozofskih i teoloških visina\* spustit ćemo se na prljavo tlo političke prakse, naime, održat ću predavanje koje je naslovljeno "Hrvatska vanjska politika i europske integracije".

U uvodnom dijelu pokušat ću uvesti u temu povijesnim činjenicama o raspadu Jugoslavije i povijesnom slomu komunizma. Bivša Jugoslavija, odnosno SFRJ imala je niz komparativnih prednosti u odnosu na centralizirano gospodarstvo i strogu monopartijsku politiku koje su postojale u zemljama istočnog bloka. Hrvatska i Slovenija bile su pak najbogatije i gospodarski najrazvijenije republike bivše Jugoslavije, te su zbog toga imale komparativne prednosti u odnosu na ostale republike. Postavlja se pitanje što se to dogodilo da Hrvatska taj svoj startni položaj nije dobro iskoristila nakon osnivanja neovisne i suverene države? Svakako, razlog za zaostajanje Hrvatske u tranzicijskim procesima, poglavito u procesima integriranja u euro-atlantske institucije, u odnosu na mnogo insuficijentnije istočnoeuropske zemlje (Mađarska, Slovačka, Češka, baltičke države kao dijelovi bivšega Sovjetskog Saveza) jest svakako međunarodna izolacija u kojoj je Hrvatska bila u prvih desetak godina svojega postojanja. Za međunarodnu izolaciju postojali su subjektivni i objektivni razlozi. Od objektivnih razloga svakako treba navesti veoma težak Domovinski rat, koji je bio obrambenog karaktera i u kojem je Hrvatska u krvi ostvarila svoju neovisnost i suverenost,

---

\* U *Zbornik radova* uvrštena je snimljena verzija autorova izlaganja na simpoziju 25. listopada 2002.

za razliku od ostalih zemalja, čiji je tranzicijski proces bio mnogo lakši. Tu postoje zemlje koje su samo promijenile režim, a ostale su u istim granicama; Češka i Slovačka, kao i baltičke države mirno su se odijelile i nisu morale podnijeti rat.

Naravno, tu postoje i subjektivni razlozi, kao što su slabosti političke vlasti u to doba u Hrvatskoj, što su najveće pogreške, koje su bitno usporile integriranje Hrvatske. To je svakako politika podjele BiH, rat s Bošnjacima koji je relativizirao status žrtve što ga je Hrvatska imala u očima međunarodne zajednice, tako da se Hrvatska doživljavala kao agresor u BiH. U to spadaju i ratni zločini koji nisu na vrijeme procesuirani, a opterećivali su i značajno oslabili međunarodni status Hrvatske. Tu je činjenicu teško zanemariti jer je ona uistinu oslabila status naše zemlje.

Vlada koja je nakon 3. siječnja 2000. godine s velikim entuzijazmom i euforijskom i gotovo utopijskom naivnošću krenula u razbijanje leda međunarodne izolacije, s olakim uvjerenjem da će Hrvatska veoma brzo, s obzirom na svoje komparativne prednosti koje je još uvijek imala u odnosu na većinu tranzicijskih zemalja, a koje su daleko odmakle u svojim euro-atlantskim procesima, lako dostignuti čak i prestiži te zemlje. Otrjeznjenje je došlo relativno brzo, medeni mjesec s međunarodnom zajednicom i europskom unijom brzo je prošao, i pred Hrvatskom su i dalje mnoge poteškoće o kojima ću u ovom izlaganju govoriti.

### *Poteškoće u pristupu Europskoj Uniji i NATO-u*

Pristup Europskoj Uniji i NATO-paktu strateški je cilj hrvatske vanjske politike. Situacija nije istovjetna onoj koja je bila u vrijeme međunarodne izolacije Republike Hrvatske jer su učinjeni bitni pomaci i jer je očit napredak Hrvatske u odnosu na njezin status prije izbora. Hrvatska je prije izbora 2000. uspjela postati članicom Vijeća Europe, dok je u odnosu na Europsku Uniju i NATO bila udaljena, na samim marginama Europe, poput Albanije, Gruzije, Azerbejdžana. To su kategorije u kojima je Hrvatska tada bila. Danas je

Hrvatska bitno bliže europskim integracijama u odnosu na te zemlje. Odmah u svibnju 2000. godine prihvaćena je u NATO-ov program Partnerstvo za mir, a daljnji se napredak nastavio u svibnju 2002. godine, kad je primljena u Akcijski plan za članstvo (Membership Action Plan), što je drugi stupanj za pristup NATO-paktu.

Kad je riječ o Europskoj Uniji, također je napravljen bitan pomak. Organiziran je sastanak, tzv. Zagrebački summit, na kojemu su bili svi šefovi država i vlada Europske Unije s kandidatima, gdje je zapravo pripremljen pristup Hrvatske procesu stabilizacije i pridruživanja, što je otvorilo niz programa pomoći i suradnje s Europskom Unijom, koji čine specifičan pristup Europske Unije ovoj regiji. Koji se problemi tu javljaju? Unatoč nesumnjivim uspjesima, koji su bitno pomakli Hrvatsku u odnosu na šire europsko okruženje, riječ je još uvijek o ozbiljnom zaostajanju u odnosu na one tranzicijske zemlje koje pristupaju NATO-paktu, s jedne strane, te Europskoj Uniji, s druge strane.

Naime, pristup tim organizacijama nema čvrsti plan koji bi se postupno realizirao. Europska politika i politika NATO-a, koji je pod kontrolom SAD-a, ovisna je o globalnim političkim okolnostima i uvjetima. Do pred godinu-dvije, kad se spominjalo proširenje NATO-a i Europske Unije, baratalo se s brojem od dvije-tri zemlje do pet zemalja. U NATO su već ušle Mađarska, Češka i Poljska. Planiralo se da bi mogle slijediti još dvije-tri zemlje. Kad je riječ o Europskoj Uniji, ni jedna od tranzicijskih zemalja još nije ušla u Uniju. Međutim, nakon 11. rujna 2001. i terorističkog napada na WTC u New Yorku, što je bio veliki šok koji je umnogome promijenio svjetske političke odnose, ali i ponašanje prve svjetske velesile SAD-a, kao i EU, došlo je do bitnih promjena. Za tranzicijske zemlje to su promjene nabolje, prema ideji tzv. Big Bang (teorija praska se u politici koristi kao termin za naglo proširenje) proširenja koje se sada uglavnom realizira.

Teza koja se sada ostvaruje jest primanje deset novih zemalja u NATO-pakt i EU, što će se dogoditi na summitu u Pragu krajem ove godine. To su: uz tri već postojeće članice

(Poljska, Mađarska i Češka) Litva, Latvija, Estonija, Slovačka, Slovenija, Bugarska i Rumunjska. To su faktički sve zemlje Europe osim zemalja na prostoru tzv. zapadnog Balkana u koji po nomenklaturi spada i Hrvatska, sviđalo se to nama ili ne sviđalo.

Europska Unija, a to su najnoviji podaci od 9. listopada ove godine, donijela je odluku o napretku 13 država kandidata za EU. To znači da među tranzicijskim zemljama postoje države kandidati s kojima su potpisani europski ugovori. Na žalost, Hrvatska nije među njima. Tijekom međunarodne izolacije Hrvatske, devedesetih godina prošlog stoljeća, potpisivani su europski ugovori za članstvo u EU sa svim tranzicijskim zemljama s područja Srednje i Istočne Europe isključujući zemlje bivšega Sovjetskog Saveza (Baltičke zemlje), te zemlje bivše Jugoslavije (osim Slovenije). Hrvatska naprosto nije bila kandidat. EU uvijek ima regionalni pristup, bez obzira što individualno tretira pojedine zemlje i gleda na individualne uvjete i pretpostavke za pristupanje, zemlje kandidati se primaju u grupama. Kad je riječ o zemljama kandidatima, EU ima potpisan ugovor s Ciprom, Češkom, Estonijom, Mađarskom, Latvijom, Litvom, Maltom, Poljskom, Slovačkom i Slovenijom. Još su tu Turska, Bugarska i Rumunjska. Europska komisija je 9. listopada u svome izvješću navela da sve te zemlje ispunjavaju političke kriterije te procjenjuje da će tih 10 kandidata ispuniti i sve gospodarske kriterije, te kriterije usklađenosti zakonodavstva i da će biti spremne za članstvo u Europsku Uniju.

Stoga Europska komisija preporučuje da se do kraja 2002. godine dovrše pregovori s ovih deset kandidata s ciljem potpisivanja ugovora na proljeće 2003. godine. Bugarska i Rumunjska ne ispunjavaju uvjete za pristup EU-u, jer je Bugarska ispunila 22, a Rumunjska tek 13 poglavlja tzv. Kopenhagenskih uvjeta (*Acquis Communautaire*) koje mora ispuniti svaka država pristupnica kao preduvjet za EU. Oni se odnose na tehničke i administrativne usklađenosti zakonodavstva s europskim zakonodavstvom, restrukturiranje gospodarstva, odnosno sve uvjete koje pojedina zemlja mora

ispuniti da bi postala podobnom da postane članicom EU-a.

Bugarska i Rumunjska ostaju na listi čekanja do 2007. godine. Europska komisija im pruža čvrstu podršku za ostvarivanje tog cilja i naglašava da će njihovo daljnje približavanje biti i dalje vođeno načelima diferencijacije i ocjenjivanja individualnih postignuća. Europska komisija predlaže i značajno povećanje predpristupne pomoći za ove dvije zemlje nakon prvoga kruga proširenja.

Što se tiče Turske, prisutan je civilizacijski moment - ta zemlja je stara i veoma važna članica NATO saveza, a i zemlja koja je najstariji kandidat (šezdesetih je godina stekla status kandidata) - koji prijeći Turskoj kao neeuropskoj državi da bude prihvaćena u EU.

U izvješću Europske komisije ističu se tri važne poruke:

- Pretpristupna strategija EU-a pokazala se uspješnom, jer je perspektiva članstva ubrzala proces transformacije država kandidata.

- Pregovori o pristupanju temeljeni na vrednovanju individualnih postignuća te načelima diferencijacije i sustizanja moći će završiti s većinom država kandidata do kraja 2003. godine.

- Proširenje je uključiv proces, koji s prvim krugom nije završen te će se pružiti mogućnost ulaska zemljama koje nisu u prvom krugu, a EU će im pritom pružiti punu potporu.

Na temelju zaključaka Europske komisije, koji idu kao prijedlog, što je vidljivo iz pisma Solane i Patena pod naslovom "Wide Europe" slijedi novo definiranje susjedstva koje je bitno za izgradnju nove vanjske politike proširene Europske Unije u novom okruženju.

### *Proširenje EU-a i tri regionalne skupine*

Europska Unija skorim proširenjem do 2004. pomiče istočne granice i nalazi se u novom zemljopisnom i geostrateškom okruženju te je stoga potrebno definirati (prije svega

zbog sigurnosnih razloga) odnose prema novim granicama. U tom smislu proširena EU svoje susjede dijeli u tri regionalne skupine:

Prva skupina su *mediteranske zemlje* obuhvaćene Barcelonskim procesom. Riječ je o političkim određenjima, koja nisu u vezi s političko-kulturološko-civilizacijskim kategorijama pri definiranju regije. Poznato je snažno uvjerenje da je Hrvatska srednjoeuropska i mediteranska zemlja poradi povijesnih, tradicijskih i civilizacijsko-kulturnih korijena. Kontinentalni dio Hrvatske duboko je ukorijenjen u srednjoeuropsku kulturu, ali je to s političkim činjenicama regionalnoga pozicioniranja pojedinih zemalja u diskursu s povezivanjem u EU-om i NATO-om. Hrvatska vanjska politika voli Hrvatsku definirati i isticati kao zemlju koja participira u tri europske regije: u srednjoeuropskoj, mediteranskoj i regiji jugoistočne Europe ili Balkana. Ona je dakle sastavni dio tri regije. To je točno, ali nema puno veze s političkim realitetom s obzirom da je regionalno pozicioniranje potpuno specifično politički orijentirano i da je tu riječ o određenoj nomenklaturi koja je manje važna, a važniji je status zemalja koje pripadaju pojedinim regijama. Dakle, bez obzira što je Hrvatska mediteranska zemlja, u kontekstu mediteranske regije koju spominje Europska Unija, mediteranska regija nije nimalo preporučljivo okruženje. Naime, kada EU govori o mediteranskoj regiji, osim postojećih kandidata kao što su Malta i Cipar, mogućnost članstva za ostale članice izričito je isključena. Riječ je prije svega o bliskoistočnim arapskim zemljama i zemljama sjeverne Afrike kao što su Libija, Egipat, Maroko i Alžir. To svakako nije poželjno društvo za Hrvatsku.

Druga regija jest u najpovoljnijem statusu prema EU-u, a to su *države obuhvaćene procesom stabilizacije i pridruživanja*, gdje se članstvo u EU-u spominje kao izričit cilj, ali se istodobno naglašava da pred državama koje su obuhvaćene procesom predstoji velika količina nezavršenog posla i rješavanje brojnih poteškoća.

Treća grupacija, odnosno regija su *novi istočni susjedi*, kao što su Rusija, Ukrajina, Bjelorusija i Moldova, koje se

nalaze u procjepu između ove dvije perspektive. Dakle, nije im obećano članstvo, premda one teže članstvu, ali s njima EU nastoji urediti posebne odnose s veoma dalekom i labavom perspektivom, eventualnog budućeg članstva.

### *Put Hrvatske u Europsku Uniju*

Proces stabilizacije i pridruživanja, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju koji je Hrvatska uz Makedoniju dosad potpisala jest jedini mogući put pristupu Hrvatske Europskoj Uniji. Tu je riječ o potpunom nerazumijevanju kod određenih oponenta. Čuli smo i jučer, da je jedan od referenata negativno ocrtao taj proces stabilizacije i pridruživanja kao guranje Hrvatske u neku kriptojugoslavensku asocijaciju. Naime, proces stabilizacije i pridruživanja nije nikakvo guranje. Nitko Hrvatsku ne gura, dapače, Hrvatska ima za strateški cilj da postane članicom EU-a. Dapače, kod zemalja članica EU-a imate nasuprotni proces, uvjetno kazano, jednog obeshrabrivanja i ucjenjivanja Hrvatske izbacivanjem, odnosno suspendiranjem iz procesa. Sad upravo imamo krizu suradnje s Haaškim tribunalom (uručivanje optužnice generalu Bobetku). Pritisak EU-a je upravo putem tog sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Velika Britanija je suspendirala ratifikaciju sporazuma u svom parlamentu. To znači da nitko ne gura Hrvatsku u Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, dapače, Hrvatska sama želi ići putem tog sporazuma, a to je jedini mogući put koji vodi u EU. Ako Hrvatska ne želi, ona može ostati izvan EU-a, ali tada joj prijeti opasnost da padne u drugu skupinu koja je mnogo nepovoljnija. Hrvatska je propustila priliku da bude među zemljama kandidatima, kao što su zemlje koje sada ulaze u EU. Na to je svojedobno upozoravao tadašnji veleposlanik Hrvatske u Vijeću Europe Ante Čičin-Šain koji je tada govorio o padu Hrvatske u neku treću Europu. To se i dogodilo, te je Hrvatska propustila taj vlak.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju daje joj status potencijalnog kandidata, što je prilično nedefinirano, ali s jasnom perspektivom realizacije točaka sporazuma da Hrvatska

postane kandidat. Ambicija hrvatske vlade je poznata, a to je da uputi svoju molbu za kandidaturu u EU početkom 2003. godine sa strateškim ciljem da afirmacijom individualnog pristupa Hrvatska dostigne Rumunjsku i Bugarsku koje su postojeći kandidati i planiraju pristup Europskoj Uniji 2007. godine. Posebno je pitanje hoće li Hrvatska uspjeti ostvariti taj cilj, ali bilo kakvo odbacivanje postignutoga vodi Hrvatsku u izolaciju ili pridruživanje u drugoj skupini (Moldova, Ukrajina, Bjelorusija) ili čak trećoj skupini (Libija, Maroko, Alžir,...) što je potpuno isključeno. To su mogućnosti. Na nama je da se opredijelimo za jednu, drugu ili treću.

Hrvatska dakako ima svojih komparativnih prednosti među zemljama procesa. Jasan mi je strah koji se javlja da ta regionalna suradnja ne bi značila da Hrvatska postane talac regije i da čeka BiH, Srbiju, Makedoniju kako bi zajedno s njima pristupila Europskoj Uniji. S druge strane, postoji strah da se proces stabilizacije i pridruživanja ne pretvori u jednu novu paralelnu asocijaciju. Tu valja kazati da određene inicijative u tom smislu postoje u susjednim zemljama (BiH, Srbija); postoji napor da se stvori nekakva parazajednica koja bi bila EU u malom. No, to je nešto što odudara od hrvatskih strateških interesa. Hrvatska je po svojim parametrima i potencijalima daleko naprednija u razvijenosti gospodarstva i životnom standardu. Bruto nacionalni proizvod Hrvatske je otprilike jednak zbroju BNP-a svih ostalih zemalja (BiH, Albanije, Srbije, Makedonije); Hrvatska je statusno uređena država, za razliku od BiH, koja je pod međunarodnim protektoratom i ne zna se što je država, a što su entiteti; u Jugoslaviji je nejasan odnos država unutar države (Srbija i Crna Gora), te nije riješeno pitanje Kosova; nejasan je status Makedonije, koja nije definirala status makedonskih Albanaca. U tom okruženju Hrvatska je svakako statusno sređena zemlja i ima mnogo jače gospodarske parametre. Strateški cilj Hrvatske jest da se afirmacijom individualnoga pristupa, ispune uvjeti postavljeni sporazumom. Riječ je o određenim parametrima koji se taksativno ispunjavaju po poglavljima, slično zemljama koje ispunjavaju europske sporazume. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju nije isti kao i europski sporazum; oni se dosta

poklapaju. Ispunjenjem uvjeta iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju veoma lako ćemo umnogome ispuniti kriterije (*Acquis Communautaire*). Hrvatska vanjska politika čini napore da praktičnim pristupom ispunjavanju posebnih uvjeta afirmira individualni pristup te da izađe iz regionalnog okvira Zapadnog Balkana. Onog trenutka kada Hrvatska uputi zahtjev za članstvo u EU-u te kad on bude prihvaćen, tada bi se kao zemlja kandidat ona pridružila uz Rumunjsku i Bugarsku. Nema šanse da je slijede ostale zemlje zbog svojih nepremostivih problema (Makedonija, Albanija, BiH,...). Osim Makedonije, ni jedna nije potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju.

Hrvatska se jedina s individualnim pristupom može izvući iz te regije, upravo ispunjavanjem uvjeta za pristup, a ne napuštanjem toga, te se odvojiti od regije Zapadnog Balkana i pridružiti se ostalim zemljama kao punopravni kandidat za Europsku Uniju.