

Pregledni rad
UDK 327.39 (497.5:4-67 EU)
(105-122)
Primljeno 8. rujna 2012.

*Marijana Musladin**

Europska politika proširenja i Republika Hrvatska: specifične okolnosti

Sažetak

Integracija europskih država traje već sedam desetljeća – započela je kao poslijeratna inicijativa za očuvanje mira i sigurnosti na kontinentu, nastavila se u vidu ekonomskog, carinskog, monetarnog i političkog ujedinjenja. Europska unija danas se može smatrati povijesnim uspjehom, prije svega što je to najduže razdoblje kontinuiranog mira i blagostanja u Europi. Oblikovana kao klub od šest članica, danas je Europska unija zajednica 27 zemalja koje su postupno pristupale članstvu u šest procesa proširenja. Najveće proširenje dogodilo se 2004. kad je Europskoj uniji pristupilo deset država. Sljedeće proširenje bit će 2013., kad će članica Unije postati Republika Hrvatska. Zemlje kandidati su Crna Gora, Srbija, Turska, Island i Makedonija. Albanija, Bosna i Hercegovina i Kosovo zasada su potencijalni kandidati. Republika Hrvatska imala je specifičan put prema Europskoj uniji. Od proglašenja neovisnosti do potpisivanja pristupnog ugovora suočavala se s različitim izazovima koji su utjecali na vremenski ishod njene integracije. Pristup Republike Hrvatske Europskoj uniji odvijao se paralelno s tranzicijom, te su ova dva procesa bila međusobno uvjetovana. Cilj ovoga rada je analizirati europsku politiku proširenja s aspekta specifičnih okolnosti koje su obilježile put Republike Hrvatske u Europsku uniju.

Ključne riječi: EU politika proširenja, Republika Hrvatska, tranzicija.

* Autorica je doktorica znanosti i viša asistentica Sveučilišta u Dubrovniku, Hrvatska, e-mail: marijana.musladin@unidu.hr

Review article
UDK 327.39 (497.5:4-67 EU)
(105-122)
Received September 8th, 2012

*Marijana Musladin**

The European enlargement policy and the Republic of Croatia: specific challenges

Summary

The integration of the European countries takes seven decades - started as a post-war initiative to preserve peace and security on the continent and continued in the form of economic, customs, monetary and political union. The European Union can now be seen as a historical success, especially as it is the longest continuous period of peace and prosperity in Europe. Formed as a club of six members, the European Union is a home of 27 countries which have gradually entered the Union through six rounds of enlargement. The largest expansion occurred 2004 when 10 countries joined the European Union. The next enlargement will be in 2013, when Republic of Croatia became the member of the European Union. Candidate countries are Montenegro, Serbia, Turkey, Iceland and Macedonia. Albania, Bosnia and Herzegovina and Kosovo so far are potential candidates.

The Republic of Croatia had a specific path towards the European Union. From independence until the signing the Accession Treaty Croatia was faced with various challenges that have impacted on the outcome of its integration time. Croatian accession to the European Union took place in parallel with the transition process, and the two processes were intertwined. The aim of this paper is to analyze the European enlargement policy in terms of the specific circumstances that marked the path of Croatia in the European Union.

Keywords: EU enlargement policy, the Republic of Croatia, transition.

* The author has PhD and she is a lecturer at University of Dubrovnik, Hrvatska, e-mail: marijana.musladin@unidu.hr

Europska politika proširenja

Europska politika proširenja danas je najvažnija politika Europske unije.¹ Zahtjev za članstvo u Europskoj uniji može podnijeti svaka europska država čije uređenje počiva na načelima slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštivanja ljudskih prava te prava manjina. Ulazak u zajednicu europskih država kompleksna je procedura koja se ne događa preko noći. Složenost pristupa Uniji očituje se u svim relevantnim sferama, od detaljnog i dugotrajnog postupka prijave, procjene i primanja zemlje kandidatkinje, pa do svih učinaka koji su posljedica toga procesa. Država koja je predala zahtjev za kandidaturu suočava se s kompliciranim zahtjevima, a bitan je vid tih učinaka činjenica da države koje pristupaju moraju prihvatiti cjelokupno postojeće pravo *acquis communautaire*.²

Kandidati moraju pokazati da su u potpunosti sposobni igrati ulogu članice – za što je potrebna široka potpora njihovih građana, kao i politička i tehnička usuglašenost sa standardima i normama EU. Tijekom procesa, od podnošenja zahtjeva do pristupanja, EU provodi opsežne procedure odobravanja, „fazu po fazu“.

Tri uvjeta, poznatiji kao „kopenhaški“ kriteriji ustanovljeni su na sastanku Europskog vijeća u Kopenhagenu 22. lipnja 1993. Svi kandidati, prije primanja u članstvo Europske unije moraju ispuniti sljedeće kriterije:

- politički kriteriji: stabilnost institucija koje osiguravaju demokraciju, vladavinu prava, poštivanje ljudskih prava i prava manjina i prihvaćanje političkih ciljeva Unije;
- gospodarski kriteriji: postojanje djelotvornog tržišnog gospodarstva i sposobnost tržišnih čimbenika da se nose s konkurentskim pritiscima i tržišnom zakonitostima unutar Unije,
- pravni kriteriji: usvajanje cjelokupne pravne stečevine Europske unije (franc. *acquis communautaire*).
- Ubrzo se pojavila potreba za postavljanjem još jednog kriterija. Iako je prihvaćanje pravne stečevine Europske unije važno, još je važnije osigurati njegovu učinkovitu provedbu i primjenu kroz odgovarajuće administrativno ustrojstvo. Zato je na sastanku

¹ Dalje u tekstu EU, Unija, Zajednica.

² Pravna stečevina Europske unije (francuski *acquis communautaire*) naziv koji se odnosi na cjelokupno dosad akumulirano pravo EU, odnosno na skup pravnih normi i odluka koje obvezuju sve zemlje članice unutar Europske unije.

Europskog vijeća u Madridu u prosincu 1995. zaključeno da provedbu svih reformi (političkih, gospodarskih i pravnih) nužno mora pratiti i odgovarajuće administrativno ustrojstvo. Tako je u Madridu postavljen četvrti kriterij kao preduvjet za članstvo:

- administrativni kriterij: prilagodba odgovarajućih administrativnih struktura s ciljem osiguravanja uvjeta za postupnu i skladnu integraciju (kao što su jačanje administrativne sposobnosti, stvaranje učinkovitog sustava državne uprave s ciljem osiguravanja učinkovitog procesa usvajanja i provedbe pravne stečevine Unije) (mvep.hr, 2012).

Integriranje novih članica dio je razvoja europskih integracija od samoga početka. Međutim, od osnutka prve supranacionalne zajednice u Europi do prvog proširenja na nove članice prošle su 22 godine. S vremenom, europske su velesile shvatile kako je potrebno proširiti integraciju novim članicama, ali i produbljivati integraciju između postojećih. Tako je kasnih šezdesetih godina prošlog stoljeća u Europi sazrela situacija za primanje novih članica među šestorku. Na inicijativu francuskog ministra vanjskih poslova Mauricea Schumana, na summitu u Den Haagu 1. i 2. prosinca 1969. raspravljalo se o tim idejama, što je u konačnici rezultiralo pregovorima za članstvo s Danskom, Velikom Britanijom, Irskom i Norveškom. Prvo proširenje dogodilo se 1973., a poznato je i pod nazivom Sjeverno proširenje (Velika Britanija, Irska i Danska). Velika Britanija je u početku bila skeptična prema eurointegracijama, no jačanje Zajednice šestorice na međunarodnom planu ubrzalo je britanski zahtjev za članstvom. Na referendumu 1972. pokazalo se i kako 81% Iraca želi ulazak u Zajednicu. U isto vrijeme, u Danskoj je održan referendum gdje se 63% birača izjasnilo pozitivno. Norvežani, koji su također pregovarali oko članstva u tom razdoblju, imali su otvorena pitanja ribarstva, poljoprivrede i nafte. Na referendumu je od 77% građana njih 53,5% dalo negativan odgovor za ulazak u Zajednicu europskih država (Mintas-Hodak, 2004).

Drugo proširenje, nazvano Južno proširenje dogodilo se 1981. Članica Europske unije postaje Grčka, država koja ne graniči s nijednom dotadašnjom članicom Europske unije. Ovo proširenje je specifično jer unosi nove elemente u svjetonazor Europske zajednice: balkanski, pravoslavni i mediteranski (Mintas-Hodak, 2004).

Španjolska i Portugal oslabljene diktatorskim režimima, u Europskoj su zajednici vidjele spas gospodarstva i izlaz iz problema s

kojima su se suočavale u tranziciji. Nakon dugih i teških pregovora zbog nerazvijene demokracije, gospodarstva, poljoprivrede i industrije te političke marginalizacije zbog diktatorskih režima, postaju članice 1. siječnja 1986. U tom trenutku, Zajednica je svoje prvobitno stanje povećala za 100% i postala zajednicom dvanaestorice.

Četvrto proširenje dogodilo se 1995. kada u Zajednicu ulaze Austrija, Švedska i Finska. U literaturi (Mintas-Hodak, 2004; Puhovski, 2010; dadalos-europe.org; 2012) se ovo proširenje naziva i EFTA³ proširenje zbog činjenice da su sve tri države prethodno bile članice EFTA-e. Švicarska je također podnijela zahtjev za članstvom, ali je naposljetku povukla kandidaturu. S obzirom da su Austrija, Švedska i Finska bile politički i ekonomski stabilne države, visokog životnog standarda, prilagodba je bila brza i nije bilo potrebe za dugim pregovorima. Europska unija tada postaje društvo petnaestorice.

Peto je proširenje Europske unije najveće proširenje, pa se naziva i povijesnim, značajno zbog spajanja istoka i zapada europskog kontinenta, nekada suprotstavljenih ideologija. Ovo proširenje je bilo i najzahtjevnije, pregovori i određivanje kriterija trajali su gotovo deset godina, a dogovorena su i prijelazna razdoblja koji će novim državama članicama omogućiti lakšu integraciju u Europsku uniju i nošenje s izazovima članstva. Podijeljeno je u dvije faze: prva faza 2004., kada u Europsku uniju ulaze Malta, Cipar, Latvija, Litva, Slovačka, Mađarska, Estonija, Slovenija, Češka i Poljska i druga faza 2007., kada u EU ulaze Bugarska i Rumunjska. Ovim proširenjem granice Unije pomiču se do Moldavije i Crnog mora, broj njenih stanovnika raste na oko 493 milijuna stanovnika. Širenjem na istok znatno se povećalo i bogatstvo jezika, tradicija i kultura. Sljedeće proširenje predviđeno je za srpanj 2013., kad će članica Europske unije postati Republika Hrvatska.

Europska unija je interesna zajednica, što znači da i EU kao zajednica i svaka nova država članica imaju određenu korist njenim proširenjem. S druge strane, svaka nova država kandidatkinja ima svoje političke, gospodarske i kulturne posebnosti koje potencijalno nose i određene probleme. Većim brojem država članica porastao je i broj interesa i stavova za europskim stolom, pa se funkcioniranje tijela EU

³ EFTA - Europska slobodna trgovinska zona koju su 1960. osnovali Austrija, Danska, Norveška, Portugal, Švedska, Švicarska i Velika britanija. 1961. godine Finska je postala zemlja suradnik EFTA-e, a 1986. potpuna članica. EFTA-i se 1970. godine pridružio Island, a 1991. Lihtenštajn. Od spomenutih država sve su osim Lihtenštajna, Norveške, Islanda i Švicarske napustile EFTA-u zbog ulaska u EEZ ili EU.

moralo mijenjati da bi bilo djelotvorno. Od velikog proširenja 2004. Unija se suočava s velikim izazovima zato što veći broj članica istodobno povećava obveze održavanja i povećavanja sigurnosti i blagostanja na kontinentu što je osnovna misija Europske unije. Problem proširenja Unije počeo se intenzivirati u trenutku kada širenje kreće prema srednjoj i istočnoj Europi. Gospodarski pokazatelji upućivali su na sljedeće – što je EU brojnija, to je ona, gledajući po osobi, siromašnija. Mrkša smatra kako je problem širenja na nove članice postao zaoštreniji prvenstveno zato što aktualno širenje ide prema siromašnijim zemljama koje će tražiti pomoć za svoj razvoj i koje se, više nego sadašnje članice EU, bore s problemom nezaposlenosti (Mrkša, 2001:34).

Proširenje je također jedan od najvažnijih instrumenta Europske unije. Želja za ulaskom u EU pomogla je zemljama srednje i istočne Europe da se transformiraju u moderne i funkcionalne demokracije. Europska unija potaknula je značajne reforme u državama kandidatima i potencijalnim kandidatima.

Iako je EU ugovorima stvoren instrumentarij za proširenje, nije se uvijek inzistiralo na pridobivanju novih članica. Odgovornost za to bila je u činjenici da više članova znači i više heterogenosti, a samim time i otežano funkcioniranje. Zato se o zahtjevima za prijem uvijek raspravljalo na osnovi pitanja bi li i u kojoj mjeri prijem novih članica mogao imati negativne posljedice za produbljivanje procesa integracija. Ipak, dosadašnja proširenja pokazala su da odluke o primanju novih članica nikada nisu uslijedile samo na temelju prevage proširenja ili produbljivanja. Analize dosadašnjih proširenja pokazale su da su najvažniji aspekti, koji određuju tijek i rezultate integracijskog procesa, sljedeći:

- Specifični, po sektorima podijeljeni interesi, dakle, činjenica da bi određene privredne grane mogle imati negativne posljedice zbog nekih konkurentnijih proizvoda iz zemalja koje su se prijavile za pristupanje.
- "Nacionalni" interesi, dakle činjenica da bi proširenje moglo negativno utjecati na mogućnosti utjecaja pojedinačnih država članica na proces donošenja odluka.
- Sistem Unije kao takav, posebno njegova institucionalna struktura, načini i sposobnost donošenja odluka (dadalos-europe.org, 2012).

Politički gledano, Europska unija još prolazi kroz svoje najveće proširenje. Međutim, proces proširenja Europske unije ide dalje. Ideja

europskog povezivanja svojim primjerom i dostignućima atraktivna je za zemlje koje su na listi čekanja, ali i one druge koje u europskoj integraciji mogu naći pozitivnu inspiraciju za svoje djelovanje i suradnju.

Specifične okolnosti ulaska RH u EU

Hrvatska iza sebe ima zapravo najteži i najbolniji pregovarački proces u povijesti Europske unije. To će biti pravilo i za ubuduće - svaka nova zemlja će morati ispuniti najmanje iste one uvjete koje je ispunila Hrvatska.

Od uspostave neovisnosti, kada je kao najvažniji vanjskopolitički cilj postavljeno članstvo u EU, Republika Hrvatska suočila se s nizom specifičnih izazova koji su usporavali njen put prema stabilnoj demokratskoj državi spremnoj za ulazak u Europsku uniju. Dvadeset godina nakon proglašenja neovisnosti Hrvatska je 2011. odradila svoju najuspješniju godinu na putu u Europsku uniju. Sredinom godine je završila pristupne pregovore, a u prosincu potpisala Ugovor o pristupanju.

Za razliku od zemalja koje su u EU ušle petim, takozvanim istočnim valom proširenja,⁴ Hrvatska je uz klasične prepreke, odnosno uvjete koje neka država mora ispuniti, imala i nekoliko otegnutih, specifičnih okolnosti. Prvi na listi specifičnih okolnosti bio je Domovinski rat kojemu je cilj bio obraniti i osloboditi teritorij i ostvariti neovisnost i cjelovitost Republike Hrvatske. Prema međunarodno prihvaćenim klasifikacijama ratnih šteta, izravne štete koje je pretrpjela Republika Hrvatska odnosile su se na troškove za vođenje obrambenog rata, na ratne rashode, na štete prema naseljima i zaštićenim objektima, štete nastale počinjenim zločinima prema stanovništvu, štete zbog uništavanja i iskorištavanja nacionalnoga bogatstva itd. (unicri.it 2012). Međutim, počinjene su i neizravne ili sekundarne štete, primjerice gubitak nacionalnoga dohotka i umanjeње društvenoga proizvoda, prisvajanje imovine hrvatskih tvrtki, štete na ime obnove gospodarstva, štete zbog duševne patnje stanovništva, demografski gubitci. Uz sve spomenuto, rat je usporio važne tranzicijske procese u Hrvatskoj, proces demokratizacije i proces transformacije gospodarstva.

⁴ Uz Maltu i Cipar, prvi dio proširenja 2004. u EU su primljene Češka, Estonija, Litva, Latvija, Mađarska, Poljska, Slovačka i Slovenija; drugi dio 2007. članice EU postaju Bugarska i Rumunjska.

Tranzicija (prijelaz) u političkom smislu je promjena političkog poretka neke zemlje iz nedemokratskog u demokratski, a u ekonomskom smislu prijelaz iz kontroliranoga gospodarstva u tržišno gospodarstvo. U kulturološkom i sociološkom smislu, tranzicija označava prijelaz iz kolektivističkog autoritarnog društva u društvo individualnih sloboda (Maldini, 2008:67:68). Sve tranzicijske države suočavale su se s političkim i gospodarskim izazovima. Izazovi pred kojima se našla Republika Hrvatska zapravo su tipični za izazove s kojima su se suočavale i ostale europske postkomunističke zemlje u sferi privatizacije i demonopolizacije medija, korupcije i kriminala, restrukturiranja pravnog sustava i stvaranja civilne/građanske kulture koja će moći nositi i razvijati politiku demokracije. Ono što je u Hrvatskoj bilo posebno i drukčije jest činjenica da se istodobno, s jedne strane, morala baviti demokratizacijom i izgradnjom države, a s druge strane ratovanjem (Ramet, Matić, 2006: 35:36). U tom smislu Ramet i Matić proces demokratske tranzicije u Hrvatskoj promatraju kroz tri faze:

1. faza od 1989. kada se ubrzava proces raspada komunizma; izbori 1990. kada je na vlast došao Franjo Tuđman i Hrvatska demokratska zajednica i potpisivanje Daytonskog sporazuma 1995.
2. faza od 1995. do 1999. – «lažno buđenje» hrvatske demokratizacije.
3. posttuđmanovska faza – 2 podfaze: vlast koalicije s predsjednikom SDP-a Ivicom Račanom na čelu i vlast koalicije s premijerom predsjednikom HDZ-a Ivom Sanaderom. (Ramet, Matić, 2006:12).

U ratnim uvjetima, demokratski procesi su postali manje važni, a nacionalizam i populizam u retorici HDZ-ovog vođe Franja Tuđmana doveli su njegovu stranku do pobjede na prvim samostalnim hrvatskim izborima, kada je Tuđman i postao prvi hrvatski predsjednik. Sve do njegove smrti, 1999. proces demokratizacije nije se odvijao, politički i gospodarski sektor vodili su se neliberalno, došlo je do kontroverzne pretvorbe i privatizacije, a Republika Hrvatska izolirana je i na međunarodnom planu.

Reforme su počele nakon Tuđmanove smrti i s promjenom vlasti. Nakon što je znatan dio ovlasti prebačen s predsjednika Republike u nadležnost Vlade RH izmjenama Ustava od 1997. do 2001., polupredsjednički hrvatski politički sustav postao je parlamentarna demokracija. Hrvatska je poboljšala i učvrstila svoje političke institucije i izborni sustav te ostvarila značajan napredak u smislu međunarodne suradnje i integracije. Međutim, za konsolidaciju demokracije i stabilnost

njezinog poretka moraju postojati određeni preduvjeti. Kad ti preduvjeti nisu ostvareni ili barem približno osigurani, stabilna demokracija nije moguća. Postkomunistička i postsocijalistička tranzicija, građena na ruševinama rata u sprezi s kvazidemokratskom vlašću, cenzuriranim medijima, korumpiranom elitom i nerazvijenim civiliziranim društvom nisu bili ni trag preduvjetima za stabilnu konsolidiranu demokraciju. Prema Maloviću, ukorijenjena komunistička ostavština u doba tranzicije nije išla u prilog slobodi medija. U modernim demokracijama zadatak medija je očuvanje prava i slobode čovjeka, bez slobode medija nema ni demokracije, ni tržišta, ni ljudskih prava. Nasuprot tome, komunizam je kontrolu protoka informacija doveo do savršenstva. Partijska vlast podrazumijevala je da je uloga medija služiti političarima, promicati njihove stavove, ideje i poglede, opravdavati njihova djela, a prešućivati njihove slabosti, pogreške i malverzacije (Malović, 2004:15:16).

Situacija na području medijskih sloboda počela se mijenjati s promjenom vlasti 2000., ali iznimno sporo. Europska unija zahtijeva učinkovito medijsko zakonodavstvo, transparentnost podataka o medijima, neovisnosti javnih medija i transparentan odnos javnosti, politike i novinara za što u Hrvatskoj treba proći još vremena.

U kontekstu tranzicijskog procesa, politička kultura također ima važnu ulogu. Uspostava demokratskih institucija i demokratskog poretka *de iure* je temelj, ali ako demokratske vrijednosti nisu prihvaćene u percepciji društva, među političkim elitama i građanima, uspjeh takve tranzicije je neizvjestan. Bez ostvarenja demokratske političke kulture nema stvarne, stabilne, konsolidirane demokracije. Politička kultura označava niz društvenih vrijednosti, uvjerenja i stavova o političkom sustavu i njegovom funkcioniranju. Ona uvjetuje političko ponašanje i političke odnose među društvenim skupinama. Drugim riječima, politička kultura nekog društva je politički sustav u percepciji – spoznajama, osjećajima i procjenama njegove populacije (Maldini, 2011:271). Specifični uvjeti tranzicije u Hrvatskoj bili su uspostava i razvoj demokracije paralelno s procesom stvaranja države. Ti su događaji utjecali na sadržaj, tijek i oblik transformacijskih procesa, bitno određujući opseg i dosege demokratizacije. Takvo stanje ostavilo je traga i na političkoj kulturi hrvatskog društva. Nakon raspada komunizma srušio se i određeni sustav vrijednosti i trebalo je izgraditi novi.

Uz sve spomenuto, Republiku Hrvatsku je na putu u EU prilično usporio i odnos s Haaškim sudom. Ključna načela na kojima se temelji pravna stečevina EU su usklađivanje zakonskih propisa, uzajamno

priznavanje, koordinacija postupanja te jačanje uzajamnog povjerenja. Europska unija zahtijevala je da se ove vrijednosti prošire u regiji jugoistočne Europe, posebice između država koje su bile zahvaćene ratom kako bi ojačale regionalnu suradnju u svim područjima, posebice u sektoru pravosuđa. Zajednički cilj trebao je biti bolja primjena vladavine prava u cijeloj regiji i ostvarivanje dugoročnih ciljeva, poput, primjerice, pomirbe. Tako je odnos Republike Hrvatske prema međunarodnom kaznenom sudu za bivšu Jugoslaviju - Haaškom sudu, utjecao na tijek integracijskog procesa usporavajući otvaranje pojedinih poglavlja pregovora. Europska komisija je 2005. predložila pregovarački okvir za Republiku Hrvatsku, te je tom prilikom upozorila Hrvatsku na nedostatak suradnje s Haaškim sudom. Od Hrvatske se tražilo da preda ratnu dokumentaciju, ratne spise (koji su nosili oznaku vojne tajne) i izruči cjelokupni zapovjedni lanac koji je sudjelovao u ratnim operacijama. Politički vrh kao i narod to su doživjeli kao izjednačavanje s agresorom. Suradnja s Haaškim sudom poboljšala se tek nakon izručenja odbjeglog generala Ante Gotovine kada je zaključeno da je Republika Hrvatska u potpunosti počela surađivati sa sudom.

Topnički dnevnic⁵ bili su jedan od posljednjih pokušaja usporavanja Republike Hrvatske prema EU. Haaški sud tražio je isporuku topničkih dnevnika kojima u Hrvatskoj nije bilo traga, a cijela je priča oko njih obilježena sumnjom državnog vrha jesu li dnevnic ikada postojali ili nisu (slobodnadalamacija.hr, 2009). Naposljetku je precizno utvrđeno što se dogodilo s dokumentima koji nisu dostavljeni Haaškom sudu. Dio dokumenata bio je protupravno otuđen pa je Državno odvjetništvo pokrenulo kaznene postupke protiv osoba koje su odgovorne za nestanak (večernji.hr, 2010).

Ulazak Republike Hrvatske u EU obilježili su i hrvatsko-slovenski odnosi. Započeli su raspadom Jugoslavije i uspostavom diplomatskih odnosa 1991. Iste godine obje su države proglasile neovisnost i međusobno se priznale, te su istaknule kako nemaju nikakvih teritorijalnih pretenzija jedna prema drugoj. Uzajamnim priznanjem potvrdile su da se međusobno smatraju subjektima međunarodnog prava. U preuzimanju odgovornosti, sa željom ostvarivanja punog suvereniteta eliminiranjem ikakve nadležnosti bivše SFRJ, među njima je počelo djelovati

⁵ Vojna terminologija jasno definira što su to topnički dnevnic, koji nisu, kako se to u RH smatralo, nikakvi pravni dokumenti ili spisi. Topničke dnevnicke vode stručne osobe, specijalizirane u topničkoj vještini, a na temelju tih dnevnika može se steći uvid u obavljeno artiljerijsko gađanje, dakle u upotrijebljeno oružje, streljivo, postrojbu, cilj, mjesto i odgovornu osobu koja je izvršila gađanje.

međunarodno pravo (Rudolf, Kardum, 2010:5). Dvije godine nakon spomenutoga dogovora, Republika Slovenija je 1993. postavila zahtjev za cjelovitošću Savudrijske vale. Na štetu teritorijalnog mora Hrvatske, zahtijevala je suverenitet nad cijelim zaljevom i izlazom svojeg teritorijalnog mora na otvoreno more. Dogovorom iz 1991. Slovenija se obvezala da neće polagati pravo na hrvatski teritorij, međutim svoj zahtjev argumentirala je činjenicom da je ona izvršavala vlast i jurisdikciju nad Piranskim zaljevom u bivšoj SFRJ i da je takvo stanje zatečeno u trenutku proglašenja neovisnosti.

S druge strane, Republika Hrvatska se vodila osnovnim pravnim argumentima prema kojima je more pripadalo kopnu, pa je zato more ispred hrvatske Savudrijske vale dio hrvatskog teritorija. Prema Deganu, Slovenija nije mogla steći pomorske prostore koje je zahtijevala ako nema pravo i na odgovarajući dio obale, tj. kopnenog teritorija. Ne postoji valjani pravni naslov nad morskim prostorima koji bi isključio pravni naslov nad obalom (Degan, 2010: 151:152).

Iako je spor započeo 1993., intenzivirao se 2008. kada je Zaštićeni ribolovno-ekološki pojas - ZERP⁶ stupio na snagu za brodove zemalja članica Europske unije. Povjerenik Europske komisije za proširenje Olli Rehn je već neposredno prije blokade upozorio da će doći do odgoda u pregovorima ako se ne riješi pitanje ZERP-a (index.hr, 2008). Takav scenarij ostvario se 2008. kada je Slovenija preuzela predsjedanje Europskom unijom, a slovenski je premijer Borut Pahor izravno blokirao otvaranje daljnjih pregovaračkih poglavlja u prosincu 2008. Iako su ostale članice EU bile za nastavak pregovora, blokada je trajala deset mjeseci i dogovor je postignut tek u prosincu 2009. Na Međunarodnoj konferenciji o pristupanju Europskoj uniji u Bruxellesu Slovenija je blokirala devet poglavlja o pregovorima spremnih za otvaranje. Time je izravno odgođen predviđeni termin završetka pregovora. Nedugo zatim slovenska vlada službeno je objavila da će uskratiti suglasnost za otvaranje većine pregovora na konferenciji radi spornog Zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa – ZERP-a. Unatoč blokadi, Republika Hrvatska nastavila je s provođenjem reformi i pripremama za članstvo.

⁶ Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas Republike Hrvatske (ZERP) obuhvaća morski prostor u Jadranskom moru, od vanjske granice teritorijalnog mora u smjeru pučine do njegove vanjske granice dopuštene općim međunarodnim pravom. Površina Zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa, pod suverenim pravima Republike Hrvatske, iznosi 23.870 četvornih kilometara. Proglašen je odlukom Hrvatskog sabora 3. listopada 2003. (Čorić, Debeljak-Rukavina, 2008: 962).

U spor su se uključile i institucije Europske unije, pa je povjerenik Europske komisije za proširenje, Olli Rehn 2009. predložio Sloveniji i Hrvatskoj novi kompromisni prijedlog za rješenje pitanja graničnog spora i nastavka hrvatskih pristupnih pregovora. Rehn je naglasio da su se obje zemlje složile oko mogućnosti potpisivanja zajedničke izjave da nijedan dokument ili čin nastao nakon proglašenja njihove neovisnosti ne prejudicira međusobne granice. Dan kasnije objavljeno je da dogovor nije postignut jer je Hrvatska ostala pri svojem stajalištu, odvajanju pregovora od bilateralnog spora (mvep.hr, 2009). Konačno, na inicijativu Europske komisije iste godine održan je sastanak hrvatskog i slovenskog predstavništva u Bruxellesu. Tadašnji premijer Republike Hrvatske Sanader iznio je dva nova prijedloga uz zahtjev da se pregovori deblokiraju. Naglasio je da Hrvatska neće prejudicirati granicu, ali neće ni Slovenija (mvep.hr, 2009.)

Nakon promjene na vrhu vlasti u Hrvatskoj, 2009. nova hrvatska premijerka Jadranka Kosor sastala se sa slovenskim premijerom Borutom Pahorom u Trakošanu u kojem je okvirno dogovoren plan za razrješenje spora i deblokade pregovora do kraja godine. U rujnu iste godine na sastanku u Ljubljani postignut je dogovor između premijerke Jadranke Kosor i premijera Boruta Pahora. Usuglasili su se oko nastavka hrvatskih pristupnih pregovora s Europskom unijom i pregovora o rješavanju graničnog spora arbitražnim sporazumom. U Stockholmu su krajem 2009. potpisali dogovor o arbitraži, te je Slovenija tim postupkom odblokirala sva poglavlja u hrvatskim pregovorima.

Na poslijetku, ali ne i manje važno, ulazak RH u EU poklopio se i s globalnom ekonomskom krizom. Početak krize počinje u ljeto 2007. kada se raspao američki sustav hipotekarnih kredita koji se temeljio na lošim tj. nenaplativim zajmovima. Sofisticirani financijski instrumenti i njihovi derivati zarazili su putem globalnog bankarskog sustava cijeli svijet. Ipak, prava kriza nastupila je godinu dana kasnije, početkom jeseni 2008. propašću Lehman Brothers, četvrte najveće investicijske kuće u Americi. Nepovjerenje koje je poljuljalo financijska tržišta blokiralo je kreditnu aktivnost i naglo zaustavilo ulaganje i gospodarski rast. Kao i većina zapadne polutke, eurozona je pala u recesiju. Vlade država članica pokušale su na različite načine potaknuti rast gospodarstva. Većinom su davale

fiskalne poticaje i jamčile za obveze banaka. S druge strane, fiskalni deficiti su eksplodirali⁷.

Ono što je počelo kao financijska kriza ubrzo se preobrazilo u pravu ekonomsku krizu. BDP je u EU 2009. pao za 4,6 posto. Najveći pad BDP-a zabilježen je u baltičkim zemljama i to u rasponu od 14 do 17 posto BDP-a. Za usporedbu, hrvatski BDP-a te je godine potonuo za skoro 6 posto. Nezaposlenost je također narasla na rekordne razine. Sa 7,5 posto u EU 2007. popela se na preko 10 posto u 2010. Najviša stopa nezaposlenosti zabilježena je u Španjolskoj (20 posto), baltičkim zemljama (17-19 posto), Irskoj (14 posto) i Grčkoj (13 posto). U Hrvatskoj je stopa zaposlenosti za 2010. bila 12 posto (večernji.hr, 2012).

Zaustavljanje rasta gospodarstva, pogoršanje javnih financija, nepovjerenje tržišta i manjak likvidnosti napokon su doveli i do prave fiskalne krize u eurozoni. Kriza je otkrila dugo nakupljane ranjivosti pojedinih država članica. Prije izbijanja ekonomske krize nikome nije padalo na pamet da bi ijedna članica eurozone mogla biti do te mjere ranjiva da bi mogla bankrotirati. Visoki javni dugovi su se tolerirali jer su ulagači mislili da ih države mogu otplaćivati, a strukturne neusklađenosti nisu smatrane nepremostivom preprekom funkcioniranja eurozone kao cjeline. Neke države, kao što je npr. Grčka, vodile su izrazito neodgovornu fiskalnu politiku, a nisu bile sankcionirane (večernji.hr, 2012).

Istovremeno, ekonomska kriza imala je značajan učinak na sve segmente hrvatskog gospodarstva i društva u cjelini, pala je zaposlenost, a siromaštvo je povećano za 3,5 posto (večernji.hr, 2012). Sektori koji su bili najviše pogođeni krizom su prerađivačka industrija, trgovina, turizam i građevinska industrija, pa su tako industrijalizirane i regije s niskom nezaposlenošću najviše trpjele zbog krize.

Takva situacija u zemlji imala je negativan utjecaj na percepciju naroda prema Europskoj uniji. Uslijed blokade pregovora i ekonomske krize, došlo je i do krize povjerenja među građanima. Prema istraživanju agencije Ipsos Plus 2008. i 2009. potpora hrvatskih građana ulasku u EU spustila se na 44 posto među svim ispitanicima, odnosno 53 posto među onima koji bi izašli na referendum. Bio je to drastičan pad, s obzirom na to da je 2007. zabilježena najveća potpora u dotadašnjim istraživanjima, a

⁷ Primjerice, Irska je 2010. godine imala deficit od 31 posto BDP-a, a dug joj se u samo četiri godine povećao s 25 posto BDP-a (2007.) na preko 90 posto BDP-a (2010). Vidi: Koji su uzroci krize u eurozoni? <http://www.vecernji.hr/vijesti/koji-su-uzroci-krize-eurozoni-clanak-367449>

iznosila je 55 posto ispitanika za ulazak u EU među svim ispitanicima, a 64 posto među onima koji bi izašli na referendum (dnevnik.hr, 2012).

Nakon odluke o početku pregovora, javnost ponovo daje podršku integracijskim procesima. Sudeći prema iskustvu nekih zemalja koje su već ušle u EU, bilo je za očekivati je da tijekom pregovora spremnost građana za priključenjem opada. Dakle, podrška javnosti prema EU integracijama izrazito je važna, a na primjeru Hrvatske ona je oscilirajuća, s razdobljima uspona i padova potpore ulasku u EU. Ipak, konačan odgovor javnosti pokazali su rezultati referenduma. Ono što je zanimljivo jest činjenica da je od svih država članica EU, Republika Hrvatska imala najmanji odaziv birača na referendumu - 43,51 %. Za EU je bilo 66,27% dok ih je 33,13% protiv.

Zaključak

Uključivanjem novih zemalja Europska je unija dokazala da nije zatvoreni ekskluzivni klub i da je spremna riskirati uzimajući u svoje redove zemlje koje su po demokratskim tradicijama, karakteru nedavnih političkih sustava i stupnju razvijenosti daleko od većine starih članica EU.

Europska unija zamišljena je kao zajednica koja će promicati mir, sigurnost i blagostanje na kontinentu. Te su vrijednosti upisane u kriterije za članstvo i pravnu stečevinu kao temelj i smisao: stabilne institucije, demokracija, vladavina prava, poštivanje ljudskih prava, prava manjina, djelotvorno tržišno gospodarstvo. Poučena iskustvom, Europska unija je s godinama proširivala kriterije za članstvo. Posljednje veliko proširenje, završeno 2007. ocjenjuje se kao događaj stoljeća za europsku povijest, ali ujedno bio je to velik korak za Europsku uniju. Povećala se za 12 članica, a njeno stanovništvo iznosilo je gotovo pola milijarde ljudi.

Što se tiče zemalja jugoistočne Europe, njihov geopolitički položaj vjerojatno je bio presudan čimbenik u procesu približavanja ove regije Europskoj uniji. Unija je odlučila uložiti napore kako bi uspostavila mir, stabilnost i demokraciju u regiji, te je pokrenula Proces stabilizacije i pridruživanja kako bi pripremila zemlje u regiji za ulazak u punopravno članstvo u Europsku uniju, pri čemu im je ponudila i izdašnu financijsku pomoć. Pred Hrvatskom, koja je bila jedna od članica Procesu stabilizacije i pridruživanja, nije bio lak zadatak. U usporedbi s većinom ostalih država u

tranziciji koje su ušle u Europsku uniju, u ostvarivanju cilja europskog integriranja zaostajala je cijelo desetljeće i u tom smislu je morala nadoknaditi propušteno. Ugovor o pristupanju potpisan je dvadeset godina nakon proglašenja neovisnosti hrvatske države. Ta dva desetljeća Republika Hrvatska se pokušavala othrvati različitim utjecajima koji su je udaljavali od stabilne europske demokracije.

Domovinski rat ostavio je neizbrisiv trag i produžio je tranziciju koja se odvijala u isto vrijeme. Demokratizacija je čekala svoj red, umjesto nje događaji su krenuli u suprotnom smjeru. Ratni populizam i nacionalizam potencirali su nedemokratske procese kako na političkom planu, tako i u ekonomskoj i društvenoj sferi. Propašću komunizma, državno vlasništvo je moralo biti privatizirano što se odvijalo netransparentno i pod političkim pokroviteljstvom. Korupcija je metastazirala i ukorijenila se u sve sfere društva, što će biti jedna od velikih prepreka demokratizaciji i integraciji u EU. Uspostavom novih institucija nisu iskorijenjene stare vrijednosti i obrasci ponašanja pa je i na tom planu usporen integracijski proces Republike Hrvatske.

S druge strane, početak pregovora Europska unija uvjetovala je izručivanjem ratnih generala Haškom sudu, tražila je predaju topničkih dnevnika i odavanje tajne ratne dokumentacije. Pregovori se nisu vodili kontinuirano, jer je Slovenija stavila veto na daljnji tijek pregovora i blokirala hrvatske pregovore na deset mjeseci. Na taj je način htjela iskoristiti položaj članice Europske unije kako bi bilateralni spor oko Zaštićenog ekonomskog ribolovnog pojasa i problem prava nad teritorijem od 1993. riješila u svoju korist. Sve ostale zemlje članice EU bile su za nastavak pregovora. Nakon deset mjeseci traženja rješenja, postignut je dogovor o arbitraži i pregovori su nastavljeni.

Republika Hrvatska ulazi u Europsku uniju u nezahvalno vrijeme globalne gospodarske i financijske krize. Kriza europske valute, visoka stopa nezaposlenosti, pad gospodarstva i manjak likvidnosti utjecali su i na hrvatsko gospodarstvo i društvo pa je u to vrijeme nakratko palo i povjerenje u Europske institucije.

Na temelju spomenutoga može se ustvrditi da je, pored standardnih kriterija koje država kandidatkinja mora zadovoljiti prije ulaska u EU, Republika Hrvatska imala i neke specifične okolnosti pod kojima je gradila ugovorne odnose s Europskom unijom. Imala je najteži i najdugotrajniji pregovarački proces u povijesti Europske unije.

Literatura

- Ćorić, Dorotea i Debeljak-Rukavina, Sandra (2008): Zaštita morskog okoliša u zaštićenom ekološko-ribolovnom pojasu republike Hrvatske. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta Rijeka, 29 (2): 959-974.
- Degan, Vladimir-Đuro (2010): Pravičnost i međunarodno pravo u razgračenjima morskih prostora, *Poredbeno pomorsko pravo*, 49 (164).
- Hillion, Christophe (2004): *EU enlargement: a legal approach*, Oxford ; Portland : Hart Publishing.
- Hofbauer, Hannes (2004): *Proširenje EU na istok : od Drang nach Osten do integracije periferije u EU*, Beograd.
- Maldini, Pero (2008): *Demokracija i demokratizacija*, Sveučilište u Dubrovniku, Dubrovnik.
- Maldini, Pero (2011): *Politička kultura i demokratska tranzicija u Hrvatskoj*, Sveučilište u Dubrovniku, Dubrovnik.
- Malović, Stjepan (2004): *Medijski prijepori*, Međunarodni centar za obrazovanje novinara.
- Mintas-Hodak, Ljerka (2004): *Uvod u Europsku uniju*, Mate, Zagrebačka škola ekonomije i managementa, Zagreb.
- Mongin, Oliver (2003): Europska unija, Europa i njezine vrijednosti, *Europski glasnik*, (8) 8:93, Zagreb.
- Mrkša, Slobodan (2001): Politika proširenja Europske unije, *Pravo i porezi*: časopis za pravnu i ekonomsku teoriju i praksu, broj 9, Zagreb.
- Puhovski, Tamara (2010): *Europska unija i kako podučavati o njoj*, Forum za slobodu odgoja, Zagreb.
- Ramet, Sabrina P. I Matić, Davora (ur.) (2006): *Demokratska tranzicija u Hrvatskoj: transformacija vrijednosti, obrazovanje, mediji*, Alinea, Zagreb.
- Ramet, Sabrina P. (2004): *Postkomunistička Europa i tradicija prirodnog prava*, Alinea, Biblioteka Politologija.
- Rudolf, Davorin ml. i Kardum, Irena (2010): Sporazum o arbitraži između Hrvatske i Slovenije. *Poredbeno pomorsko pravo*, 49 (164): 5.

Mrežni izvori

Evropska unija: Proširenje Evropske unije http://www.dadalo-europe.org/cg/grundkurs5/aktuell_3.htm (pretraženo 14. ožujka 2012).

Hrvatska vojska nije imala stručnjake za vođenje dnevnika, a nisu postojala ni topnička pravila, <http://www.slobodnadalmacija.hr/Hrvatska/tabid/66/ArticleType/ArticleView/articleId/83057/Default.aspx> (pretraženo 15. travnja 2012).

Šimonović: Vjerujem da topnički dnevnicima neće smetati ulasku Hrvatske u EU (<http://www.vecernji.hr/vijesti/simonovic-vjerujem-da-topnicki-dnevnicima-nece-smetati-ulasku-eu-clanak-133267>) (pretraženo 23. ožujka 2012.).

HDZ odustao od ZERP-a, Friščić pobjegao kroz stražnja vrata, <http://www.index.hr/vijesti/clanak/hdz-odustao-od-zerpa-friscic-pobjegao-kroz-straznja-vrata/377238.aspx> (pretraženo 10. lipnja 2012.)

Jandroković: Hrvatsko stajalište ostaje nepromijenjeno, <http://www.mvep.hr/ei/default.asp?ru=590&gl=200903270000008&sid=&jezik=1> (pretraženo 23. ožujka 2012.).

Sanader iznio dva nova prijedloga za deblokadu hrvatskih pregovora, arhiva vijesti Ministarstva vanjskih i europskih poslova, 2009.

<http://www.mvep.hr/ei/default.asp?ru=597&gl=200906190000018&sid=&jezik=1> (pretraženo 23. ožujka 2012.).

Koji su uzroci krize u eurozoni?

<http://www.vecernji.hr/vijesti/koji-su-uzroci-krize-eurozoni-clanak-367449> (pretraženo 10. lipnja 2012.)

Publikacije i brošure

Brigljević Ksenija (2010): Mali leksikon europskih integracija, Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija, Zagreb.

Fontaine, Pascal (2011): Europa u 12 lekcija, Delegacija Europske unije u Republici Hrvatskoj, Zagreb.

Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija (2012):
Hrvatska na putu u Europsku uniju: od kandidature do članstva,
šeto izdanje, Zagreb.