

*Međunarodni politički odnosi*Pregledni rad
UDK 327(497.1:436)**Jugoslavensko-austrijski odnosi: od napetosti
do razumijevanja**

Radovan Vukadinović

*Fakultet političkih nauka u Zagrebu**Sažetak*

Dajući osnovne naznake poslijeratnog razvoja dviju susjednih zemalja, autor određuje temelje njihove dosadašnje bilateralne suradnje. Unatoč razlikama u društveno-političkim i ekonomskim sistemima Jugoslavije i Austrije, njihovi dobrosusjedski odnosi često se navode kao primjer modela uspješnih evropskih odnosa. Mogućnosti suradnje, kako na planu međusobnih odnosa tako i širim djelovanjem u okviru evropskih procesa, nadmašuju postignute rezultate, što samo pokazuje da jugoslavensko-austrijski odnosi nisu oslobođeni spornih pitanja. Međutim, njihovo postojanje i rješavanje ne mora samo po sebi značiti kočnicu daljnjem razvoju jugoslavensko-austrijskih odnosa.

U pojednostavljenom prikazu austrijsko-jugoslavenskih odnosa gotovo uvijek nalazimo formulaciju o uspješnoj suradnji neutralne Austrije i nesvrstane Jugoslavije, koje, unatoč različitim društveno-političkim i ekonomskim sistemima, predstavljaju model uspješnih evropskih odnosa. Ako pretpostavimo da je ta ocjena točna, ipak je moramo razmotriti u svjetlu evolucije tih odnosa i svih njihovih mijena u poslijeratnom razdoblju, da bismo razumjeli kako je s vremenom izgrađen takav odnos Jugoslavije i Austrije.

Istodobno valja imati na umu i neke odrednice koje su vezane uz prošlost, ali koje ipak dolaze do izražaja i u poslijeratnom razvoju austrijsko-jugoslavenskih odnosa utječući na tempo i sadržaj promjena. Pritom mislimo na sljedeće:

— činjenicu da je dio jugoslavenskih područja, a i čitavih republika, u prošlosti bio sastavni dio austro-ugarske imperije i da je kroz taj stoljetni odnos izgrađeno mnogo zajedničkih crta na socijalnom, kulturnom i civilizacijskom planu;

— da izraz »Mittel Europa« i danas označava stanoviti kulturni identitet u širim razmjerima i moguća traženja kulturnog povezivanja koja mogu imati i neke socijalne konotacije,

— poslijeratne promjene međunarodnog karaktera imale su svoj odraz i u Austriji i u Jugoslaviji i utjecale su na izabiranje različitih vanjskopolitičkih opcija, koje su danas postavljene kao strategija dugoročnog međunarodnog djelovanja,

— dio problema naslijeđenih iz prošlosti (pitanje manjina) još uvijek je uzrok stanovitim napetostima koje u nekim situacijama mogu biti iskorištene na jednoj ili na drugoj strani.

I.

Nakon završetka drugog svjetskog rata Austrija se od 1945. do potpisivanja Državnog ugovora nalazila pod savezničkom okupacijom te je politički život najvećim dijelom protjecao u znaku organiziranja pokušaja vraćanja suverenosti. Na drugoj strani, Jugoslavija je bila među zemljama pobjednicama, njezina armija oslobodila je zemlju i pod vodstvom Tita nova vlast tražila je međunarodno priznanje. Između ostaloga, to se odnosilo i na pitanje teritorijalnog izravnjanja, odnosno dobijanja Trsta i dijela Koruške. Budući da je dala velik doprinos borbi za oslobođenje od fašizma, nova jugoslavenska vlast smatrala je sasvim prirodnim da se prošire granice zemlje i da se isprave nekadašnje nepravde.¹

Međutim, taj zahtjev, iznikao iz nacionalnog bića i karaktera nove pobjedničke vlasti, naišao je ubrzo na hladan prijem kod glavnog jugoslavenskog saveznika — u Sovjetskom Savezu. Vjerojatno zato jer nije želio pogoršavati odnose sa Zapadom i jer je bio nespreman da pomogne stvaranje veće i snažnije Jugoslavije, Staljin, vrhovni kreator sovjetske politike, nije smatrao pogodnim da sovjetska politika podrži te zahtjeve. Njegova uzdržanost prema velikim jugoslavenskim planovima osobito će doći do izražaja kasnije u različitim stavovima prema Balkanskoj federaciji.

Djelujući kao angažiran i dinamičan saveznik sovjetske politike, Jugoslavija je do Rezolucije Informbiroa pokušavala dobiti sovjetski pristanak za rješenje pitanja Koruške, pogotovo stoga što je Austrija bila pod okupacijom i što bi se u tim uvjetima to pitanje moglo lakše riješiti.

Uslijed Rezolucije Informbiroa 1948. i blokade, Jugoslavija se našla u sasvim novoj situaciji, i pitanje teritorijalnog proširenja stanovito vrijeme skinuto je s dnevnog reda. Potreba osiguranja vlastitih granica i očuvanja vlastitoga suvereniteta vodit će stvaranju nove politike koja će morati učiniti veliki napor da iz faze loših odnosa sa Zapadom izvede Jugoslaviju na put normalizacije odnosa i dobijanje podrške zapadnih zemalja.

U uvjetima kada je Jugoslavija, u sukobu sa Sovjetskim Savezom i njegovim istočnoevropskim satelitima, tražila svoje novo mjesto, okrećući se za-

¹ Vidi: Petković Ranko: *Non Aligned Yugoslavia and the Contemporary World: The Foreign Policy of Yugoslavia 1945—1985*, *Međunarodna politika* — Školska knjiga Beograd — Zagreb, 1986. pp. 7—9.

padnim zemljama, austrijska politička javnost postupno počinje s više interesa pratiti jugoslavenski razvoj. U novim uvjetima okupirana Austrija vidjela je Jugoslaviju kao zemlju koja polako izlazi iz tzv. socijalističkog tabora i koja nastoji samostalno odlučivati o svojem unutrašnjem uređenju i vanjskopolićkom položaju.

Umjesto zemlje koja je čvrsto integrirana u »istočnom bloku« i koja istodobno postavlja teritorijalne zahtjeve prema Austriji, sada se pojavljuje drukčija slika Jugoslavije: ona dobiva zapadnu ekonomsku i vojnu pomoć i po svom unutrašnjem razvoju sve se više udaljava od staljinskog modela izgradnje socijalizma.

Taj značajan jugoslavenski zaokret nije ostao bez odjeka. Austrija, prva zemlja na zapadnim jugoslavenskim granicama, iako i sama podijeljena, s više pozornosti počela je pratiti jugoslavenski razvoj.

Otvaranjem prema Zapadu, rješavanjem pitanja vlastite sigurnosti i početnim razmišljanjima o stvaranju novog koncepta međunarodnih odnosa, koji bi trebao prevladati blokovsku podijeljenost, jugoslavensko vodstvo riješilo je najveću poslijeratnu krizu. Po cijenu značajnih odricanja stabilizirane su unutrašnje ekonomske i političke prilike, a Jugoslavija kao mala zemlja koja je Staljinu rekla ne, izborila je značajan prestiž u međunarodnim odnosima.

Poststaljinska vanjska politika i u slučaju Austrije i u slučaju Jugoslavije unijela je značajne novine. Nakon dugih pregovora, ocjenjujući u novom svjetlu evropska i svjetska kretanja, sovjetsko rukovodstvo je pristalo na vraćanje suverenosti Austriji i potpisivanje Državnog ugovora. To je, istodobno, bio prvi primjer da su se iz Evrope povukle sovjetske vojne jedinice.

U slučaju Jugoslavije, također ocjenjujući nova kretanja u evropskim odnosima, ali i u odnosima između komunističkih pokreta, sovjetski lideri bili su spremni na uspostavljanje normalnih odnosa i priznavanje pogreške koju je Staljin počinio Rezolucijom Informbiroa.

Može se stoga tvrditi da je 1955. godina bila značajna za obje susjedne zemlje, koje su velikim dijelom riješile pitanja vezana uz njihov osnovni nacionalni interes. Državnim ugovorom Austrija je ponovno dobila svoju suverenost, a Jugoslavija je i formalno dobila priznanje svog samostalnog razvoja kao i mogućnost da s mnogo manje straha gleda prema Istoku.

Budući da je suverena Austrija stvorena 1955, možemo tu godinu smatrati početkom austrijsko-jugoslavenskih odnosa u pravom međudržavnom smislu.

Prihvaćajući Državni ugovor, Austrija se obvezala da će provoditi politiku trajne neutralnosti, što je u Jugoslaviji bilo prihvaćeno dakako sa zadovoljstvom. Na jugoslavenskim granicama smanjena je mogućnost prisustva vojnih snaga velikih sila, a nova država, prihvaćajući trajnu neutralnost, ocijenjena je kao zemlja s kojom će Jugoslavija upravo na toj osnovi moći održavati obostrano korisne odnose.

Iako trajno neutralna, Austrija je jasno naglasila da u odnosima između Istoka i Zapada daje prednost zapadnim pluralističkim demokracijama, i da će

to biti trajna konstanta njezine politike.² Ta odrednica je stalan element u svim austrijskim vladama, koje u pripadnosti Austrije zapadnom svijetu vide svoj kulturni, ekonomski, i politički interes.

S druge strane, riješivši svoje odnose sa Sovjetskim Savezom i drugim istočnoevropskim zemljama, Jugoslavija je ocijenila da novi međunarodni uvjeti pogoduju razvijanju nove vanjske politike. Poučena svojim iskustvima iz poslijeratnog razvoja, jugoslavenska politika je pažljivo pratila postupno slabljenje hladnoratovske napetosti, vjerujući da se time stvaraju uvjeti za prevladavanje blokovskih odnosa i blokovskih podjela.

Na sastanku Nehrua, Tita i Nasera na Brionima 1956. godine udareni su temelji novom političkom pogledu na svijet. Tri predsjednika su zaključila da se stvaraju novi uvjeti i da politika popuštanja, od Evrope pa do Koreje, zahvaća međunarodne odnose, te da je zadaća upravo tzv. izvanblokovskih zemalja da potraže novu političku platformu.

Svjesne svih dostignuća na Zapadu i na Istoku, zemlje koje su se počele izjašnjavati za novu politiku neblokovskog djelovanja jasno su davale prednost samostalnom odlučivanju i zauzimanju vlastitih ocjena o karakteru i pravcima razvoja međunarodnih odnosa.

Istaknuta najprije kao neangažirana a nakon toga kao nesvrstana, nova politika i pokret koji je na njoj nastao, dobili su u Jugoslaviji glavnog promotora.

Za Jugoslaviju, kao evropsku zemlju koja je u poslijeratnom razvoju prošla kroz različita iskustva i izazove, napor da se potraži nova skupina zemalja koje dijele zajednički filozofski pogled na budućnost svijeta i njegove glavne aktere, značio je priliku da se s mnogo manje teškoća realizira jugoslavenski nacionalni interes.³ U višenacionalnoj Jugoslaviji, koja je tek u to doba sredila svoje odnose s Istokom i Zapadom, politika nesvrstanosti bila je shvaćena kao čvrsta, dugotrajna politička platforma koja će dobiti konsenzus, što je svakako imalo svoje političko značenje.

II.

Različite po unutrašnjem društveno-političkom i ekonomskom uređenju i različitim vanjskopolitičkim strategijama, Austrija i Jugoslavija ipak su uspjele s vremenom izgraditi visok stupanj zajedništva u nizu značajnih pitanja. U tom procesu približavanja stavova i postupnog usklađivanja pristupa nije dakako sve išlo glatko, niti su rezultati nastupili odjednom. Naslaga prošlosti, utjecaji različitih političkih snaga, kao i neki otvoreni problemi kočili su brži razvoj odnosa, ali je u cjelini gledano dinamika austrijsko-jugoslavenskih odnosa ipak bilježila pozitivne trendove.

² Neuhold, Hanspeter: »Grundlagen und räumliche Dimensionen der Aussenpolitik Österreichs«, Die Aussenpolitik Österreichs und Jugoslawiens: Gemeinsamkeiten und Unterschied, Austrian Institute for International Relations, Laxenburg, March 1985. pp. 24—25.

(Svi materijali s istog austrijsko-jugoslavenskog skupa objelodanjeni su u časopisu: *Politička misao*, 1983. br. 4)

³ O jugoslavenskom pristupu nesvrstavanju vidi: Alvin Z. Rubinstein, *Yugoslavia and Nonaligned World*, Princeton University Press 1970.

Tome su svakako svoj značajan doprinos dala i unutrašnja i vanjska kretanja u obje zemlje. Na austrijskoj strani polako je sazrijevalo uvjerenje da se Jugoslavija, iako je socijalistička zemlja, razlikuje od zemalja »realnog socijalizma« u Istočnoj Evropi te da niz činilaca (geografski, ekonomski, kulturni, turistički) pridonosi razvijanja boljih odnosa s Jugoslavijom. U Jugoslaviji je također postupno tekao proces realnijeg vrednovanja evropskih država, a posebno susjeda, gdje su također blijeđile ideološke oznake ili pak razlike. Njih je sve češće zamjenjivala konstruktivna suradnja, pri čemu je Austrija bila za Jugoslaviju itekako značajan i koristan partner.

Na vojno-sigurnosnom planu, činjenica da nesvrstana Jugoslavija, iako socijalistička zemlja, nije u sastavu Varšavskog ugovora, značila je a i danas mnogo znači za austrijsku stranu. Neutralna zemlja koja graniči s Jugoslavijom ima znatno slobodniju poziciju. Za jugoslavensku vojnu doktrinu činjenica da je Austrija izvan blokova, također je imala značajnu ulogu i doprinijela je razvijanju odnosa s tom zemljom i namjeri da se suradnja stalno proširuje.⁴

Uz te izrazito unutrašnje i vojno-sigurnosne razloge ne treba zaboraviti ni na promjene u međunarodnim odnosima koje su također počele znatno utjecati na razvoj austrijsko-jugoslavenskih odnosa.

Politika popuštanja pokazala je i univerzalnu vrijednost politike nesvrstanošti, koja je i u Austriji dobila svoju konotaciju. Stanovite ograde, sumnje pa i netočne ocjene s vremenom je zamijenio aktivniji pristup nesvrstanošti, što je čak rezultiralo pojavljivanjem Austrije na konferencijama nesvrstanih zemalja.⁵ Ta činjenica je jasno pokazala da između trajno neutralne Austrije, kao evropske zemlje, i skupine nesvrstanih zemalja postoji moguća veza. A djelatnost jugoslavenske diplomacije s evropskim obilježjima bila je, svakako, značajan podstrek jačanju austrijskog interesa za nesvrstanošću.

Na planu evropskih odnosa Konferencija o evropskoj sigurnosti i suradnji dala je nove temelje međunarodnim kretanjima. Evropske neutralne i nesvrstane zemlje upravo su u KESS-u našle mogućnost svojeg značajnog angažiranja, dajući na taj način izravan doprinos očuvanju i unapređivanju evropskih odnosa⁶. U svim fazama KESS-a neutralne i nesvrstane zemlje u akciji »NN« bile su stalni akteri koji je, držeći se načela helsinškog Završnog akta, nastojao održati proces KESS-a živim i ojačati snagu postignutih rješenja. Tu se osobito jasno pokazalo da su interesi neutralne Austrije i nesvrstane Jugoslavije gotovo jednaki i da u ocjeni evropskih globalnih kretanja nema bitnih razlika. U rješavanju i političkih i ekonomskih i humanitarnih pitanja dvije zemlje su, zajedno s drugim NN državama, isticale potrebu razvijanja KESS-a i stvaranja takvih uvjeta koji će omogućiti da Završni akt postane u pravom smislu riječi nova evropska povelja.

⁴ Shvaćajući austrijsku poziciju kao neutralnu u vojno-strategijskom smislu, jugoslavenska politika je u doba jačanja rasprava o stvaranju zone bez nuklearnog oružja na Balkanu ponudila svoju koncepciju zone bez nuklearnog oružja. Ona bi bila znatno šira i ne bi se odnosila samo na balkanske zemlje, već bi u njoj mogle sudjelovati i Mađarska, Italija i Austrija.

Vidi: Radovan Vukadinović, »Mediterranean between War and Peace«, *Međunarodna politika*, Beograd, 1987, str. 198-199.

⁵ Austrija se pojavljuje kao gost-promatrač na svim konferencijama nesvrstanih zemalja, od Alžirske konferencije 1973. godine.

⁶ *Neutrality and Non-aligned in Europe*, eds. K. Birnbaum and H. Neuhold, Austrian Institute for International Relations, Laxenburg, 1982.

U tom zajedničkom pristupu nisu, dakako, dominirali samo evropski zahtjevi, već i želja da se stvore uvjeti za miran razvoj svih naroda i država. U tom smislu austrijska neutralna i jugoslavenska nesvrstana politika lako su našle zajedničku platformu, koja je u cjelini odgovarala njihovom strategijskom viđenju novih međunarodnih odnosa.

Ta zajednička politička akcija utjecala je i na približavanje stavova dvije zemlje i na stvaranje uvjeta za razvijanje boljih međusobnih odnosa. Točno je da bi već i samo popuštanje u evropskim razmjerima dovelo do boljih međusobnih odnosa, no činjenica je da je aktivnost nesvrstane Jugoslavije i neutralne Austrije na međunarodnom planu ojačala intenzitet tih veza. Stanovito preplitanje neutralnih i nesvrstanih stavova na evropskom prostoru pokazalo je ponovnu evoluciju kroz koju je prošao dio evropskih neutralnih zemalja. Njihova nekadašnja isključiva neutralnost, pod utjecajem unutrašnjih i međunarodnih zbivanja, ispunila se novim sadržajima i postala je znatno aktivnija, čime je stvorena jasna veza između evropskih neutralaca i tri nesvrstane evropske države (Jugoslavija, Malta, Cipar).

Ne zanemarujući sve razloge koji su doveli do aktiviranja evropskih neutralnih zemalja, a među njima posebno Austrije, ne smije se zaboraviti uloga nesvrstanosti. U svom dugogodišnjem djelovanju nesvrstane zemlje pokazale su opciju nezavisnog i samostalnog političkog djelovanja, otvorile su put politici izvan blokovskih okvira i potvrdile su, u praksi, da je nesvrstano jedina alternativa blokovskoj politici. Evropske neutralne zemlje, koje, naravno, nisu promijenile i neće mijenjati svoje opće političke pozicije, ipak su uvidjele vrijednost politike nesvrstanosti.

U takvom kontekstu i jugoslavenska vanjska politika lakše je našla put sporazumijevanja s austrijskom politikom, stvoreni su temelji za bolje razumijevanje i rješavanje svih problema u odnosima između dvije zemlje. Česti susreti najviših političkih predstavnika Austrije i Jugoslavije samo su dokaz važnosti koju oni pridaju razvoju bilateralnih odnosa i nastojanjima da se zadrži pravac pozitivnog razvoja.

III.

Kada bismo nabrajali sadržaje koji ispunjavaju austrijsko-jugoslavenske odnose, mogli bismo govoriti o (a) pozitivnim aspektima bilateralnih odnosa, (b) o nekim regionalnim i međunarodnim izazovima i (c) o problemima koji, barem što se tiče jugoslavenske strane, opterećuju dobrosusjedne odnose.

a) Na planu bilateralnih odnosa ekonomska suradnja zauzima istaknuto mjesto. Dostatno je spomenuti da je u jugoslavenskoj trgovini Austrija na petom mjestu industrijski razvijenih zemalja Zapada, a prva iz regiona EFTA. Ekonomski odnosi se uglavnom iscrpljuju putem robne razmjene,⁷ a izostaju viši oblici poslovno-tehničke i industrijsko-kooperacijske suradnje. U jugo-

⁷ Prema podacima Gospodarske zbornice Slovenije u prvim mjesecima protekle godine vrijednost trgovinske razmjene između Austrije i Jugoslavije iznosila je 840 milijuna dolara. Vrijednost izvoza bila je 312 milijuna, a austrijski uvoz je bio 428 milijuna dolara. Slovenski izvoz u Austriju bio je 117 milijuna dolara, a austrijski izvoz iznosio je 179 milijuna dolara.

slavenskom izvozu dominiraju poluproizvodi, mineralna goriva, odjeća i obuća, te gotovi proizvodi i hrana.

Neravnomjernost ekonomske suradnje ogleda se u razlikama i u stupnju razvoja dvije zemlje, nedovoljnoj komplementarnosti njihovih privreda i dugogodišnjoj orijentaciji jugoslavenske privrede na nabavku austrijske opreme. Usprkos stalnim nastojanjima da se ta suradnja poboljša i da se otvori prostor za dugoročnije balansirano djelovanje, još nema rezultata koji bi zadovoljili.

Pogranična suradnja također se vrlo dobro razvija i dostatno je spomenuti da između dvije zemlje postoje ukupno čak 43 granična prijelaza, što omogućuje veliku frekvenciju prolaza. U tom sklopu dobro se razvija malogranični promet, korištenje hidroenergetskih potencijala, sajamski aranžmani, kompenzacijski poslovi, suradnja u oblasti prometa i turizma. Jugoslavija je osobito zainteresirana za tranzit austrijskih roba kopnom i morem. I dok kopneni tranzitni promet bilježi porast, lučki pokazuje zabrinjavajuće tendencije opadanja.

Za bolju prometnu suradnju i međusobno povezivanje posebno će značenje imati dovršenje tunela kroz Karavanke.

Austrijski turisti već tradicionalno su česti jugoslavenski gosti. Austrijanci su treći po broju posjetilaca odmah iza Talijana i Nijemaca, a i značajan broj jugoslavenskih turista posjećuje Austriju. Kulturna i sportska suradnja također se dobro odvijaju, što obogaćuje bilateralne odnose.

b) Uz ove oblike bilateralne suradnje posebno mjesto zauzima suradnja u okviru Alpe-Adria. Radna zajednica Alpe-Adria upravo je krajem prošle godine proslavila svoju desetu godišnjicu postojanja i možda je na nedovoljno otvoren način pokazala dio svojih dostignuća. Nastala kao prvi organizam multilateralne međunarodne suradnje u Evropi, Radna zajednica Alpe-Adria pokazala je mogućnost regionalnog djelovanja različitih država. Bavarska, dijelovi Italije i Austrije, SR Slovenija i SR Hrvatska našle su se okupljene u početnoj fazi, a u posljednje vrijeme tom velikom sklopu regionalnih centara pridružile su se i mađarske županije.

U toj radnoj organizaciji dakle nalaze se dvije članice NATO-a, jedna članica Varšavskog ugovora, neutralna Austrija te nesvrstana Jugoslavija.

Za dio promatrača međunarodnih odnosa, pa i za neke u Jugoslaviji, ponekad je neshvatljivo da se u tim različitostima može razvijati uspješna suradnja. Tvrdi se ponekad da je to »katolička koalicija«, ili pak »pokušaj infiltracije Zapada na Istok«, a neki smatraju da Alpe-Adria nije drugo do pokušaj stvaranja neke nove Mittel Europe.

Koncentrirajući se na rješavanje konkretnih problema, članice Alpe-Adria ne osvrću se previše na te iskrivljene ocjene. Njihovi ostvareni rezultati najbolji su pokazatelj moguće uspješnosti takva zajedničkog djelovanja i dokaz važnosti regionalne suradnje u evropskim okvirima. Geografsko određene područja, kao i stanovite sličnosti koje postoje među pojedinim dijelovima zemalja-članica dakako olakšavaju suradnju. No, ne treba zaboraviti ni činjenicu da je Alpe-Adria otvorena kako s obzirom na proširenje sadržaja suradnje tako i s obzirom na broj članica.

Može se slobodno tvrditi da Alpe-Adria jugoslavenskim republikama koje sudjeluju u njezinu radu omogućuje put u Evropu. U sadašnjem trenutku

jasnog jugoslavenskog opredjeljenja za uključivanje u evropske tokove, veza između članica Radne zajednice postaje još važnija. Razvijajući postojeću suradnju i prateći procese u Zapadnoj Evropi, Radna zajednica Alpe-Adria može poslužiti kao uzor za stvaranje sličnih veza na širem evropskom prostoru. Uostalom, nije slučajno da su na nedavnoj proslavi Radne zajednice Alpe-Adria bili i predstavnici Evropske ekonomske zajednice, Savjeta za uzajamnu ekonomsku pomoć i EFTA. Time je, svakako, potvrđena vrijednost tog okupljanja i inicijativa koje nastaju na ovom značajnom prostoru suradnje.

Može se očekivati da će zahvaljujući liberalizaciji propisa u Jugoslaviji biti još više promicana suradnja u okvirima Alpe-Adria i da će sve veće unošenje tržišnih elemenata u jugoslavensku privredu pozitivno utjecati na stvaranje novih inicijativa. Alpe-Adria ne može, naravno, riješiti ekonomske teškoće Jugoslavije, niti može osigurati njezino izravno uključivanje u Evropu, ali ipak u okviru svojih mogućnosti u novim uvjetima taj oblik zajedničkog djelovanja može biti još značajniji. To je značajno mjesto i za razvijanje suradnje austrijskih pokrajina sa Slovenijom i Hrvatskom.

Drugi značajan problem koji u ovom trenutku ima šire međunarodno značenje, a važan je i za Austriju i za Jugoslaviju odnosi se na 1992. godinu. Razvijanje evropskog zajedničkog tržišta i koraci koji vode njegovoj realizaciji prate se s velikom pažnjom, a ponekad i sa zabrinutošću.

Austrija kao trajno neutralna država u novoj klimi međunarodnih odnosa s više sigurnosti može računati na dobivanje sovjetske suglasnosti za ulazak u EEZ, čime bi se riješilo pitanje tzv. vanjskih okolnosti. Pitanje je, međutim, bi li Evropska zajednica bila spremna u skorij budućnosti primiti Austriju u punopravno članstvo i kakve zapreke bi tome stajale na putu.

U Jugoslaviji je situacija međutim nešto drukčija. Kao nesvrstana zemlja Jugoslavija ne bi imala nikakvih problema i ne bi trebala »suglasnost izvana« za svoj ulazak u EEZ. Na unutrašnjem planu nastale su brojne teze o tome kakav odnos treba zauzeti prema Evropi i ubrzanim integracijskim kretanjima.*

Dio jugoslavenskih političara smatrao je da u sadašnjoj situaciji postojanja blokovskih podjela Jugoslavija ne može stupiti u Evropsku ekonomsku zajednicu jer je ona ipak povezana s NATO, a u budućnosti može dobiti i neke vlastite vojne obrambene elemente. Drugi, među kojima su jugoslavenski znanstvenici, smatraju da bi zbog političkih, ali i ekonomskih, razlika između Jugoslavije i Evropske zajednice bilo moguće tzv. funkcionalno povezivanje. Ono bi se trebalo ogledati u približavanju pojedinim područjima suradnje u EZ na onim pitanjima gdje je ta suradnja moguća. Treći, posebno neki ekonomisti iz Slovenije i Hrvatske, smatraju da bi jedino punopravni ulazak u EEZ mogao riješiti suvremena krizna kretanja i da bi to uključivanje poslužilo kao velika motorna snaga za promjene u zemlji. Oni ističu da čak i nije toliko bitno pitanje kada stupiti u EEZ, već da treba pokrenuti sve

* Trenutno stanje odnosa i različita jugoslavenska mišljenja vidi u: Trajković, Miodrag: »A New Stage in Yugoslavia's Relations with the European Community«, *Review of International Affairs*, Belgrade 1989, no. 932, pp. 4-9.

snage u zemlji da se približe evropskom procesu i da na taj način omoguće ulazak u EZ.

Naravno, u takvom razmatranju o 1992. godini, koja je sve bliže, valja voditi računa i o odnosima sa SEV-om, važnim jugoslavenskim partnerom. Stvaranjem novih odnosa u Evropi, Ugovorom o suradnji SEV-a i EEZ, približavanjem pojedinih članica SEV-a evropskom tržištu nastat će novi odnosi. Očito je stoga da će trebati voditi računa i o tim kretanjima te tražiti neki novi odnos.

Sve to vrijedi i za odnose s EFTA. Jugoslavija, čini nam se, nije iskoristila svoju šansu, kada je to mogla, za punopravno uključivanje u taj međunarodni organizam. Iako su ocjene o dugoročnosti ili prolaznosti EFTA-e različite, ipak je vrlo vjerovatno da će EFTA dočekati 1992. godinu. Stoga je lako pretpostaviti da će i EFTA kao grupacija i njezine članice dobiti poseban tretman u Evropskoj zajednici. Jugoslavija, da je članica EFTA, mogla bi mnogo mirnije dočekati 1992. godinu i promjene koje će nastupiti.

U pokušaju približavanja Evropi, posebno preko EFTA, Austrija bi mogla pomoći. S obzirom na slične pozicije dvije zemlje postizanje nekih zajedničkih ocjena o sadašnjem evropskom trenutku pomoglo bi i lakše uključivanje u budućnost koja dolazi.

Nova situacija u Evropi nije bez značenja za zemlje koje su izvan velikih integracijskih cjelina i bilo bi korisno kada bi one uskladile svoje stavove o tim pitanjima.⁹ Stvaranje zajedničkog tržišta bit će za neutralne i nesvrstane evropske zemlje nov veliki ne samo ekonomski već i politički izazov. Hoće li one biti u stanju naći zajednički jezik i hoće li se njihova suradnja s Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji prenijeti i na ovo polje? Odgovora još nema, ali nam se čini da je sada pravi trenutak da se povede akcija kako bi evropske zemlje nečlanice dvaju vodećih ekonomskih integracija pokušale izgraditi zajednički stav i potražiti mogućnosti za ulazak u novu Evropu. Jer, ako otvaranje Evrope bude povezivalo samo 12 sadašnjih članova, onda taj novi veliki poduhvat neće biti dio onoga što bi se moglo ostvariti u izgradnji cjelovite Evrope.

c) Problemi koji opterećuju odnose imaju svoje izvore ili u daljoj prošlosti ili su pak rezultat nekih novih kretanja. U tom kontekstu položaj slovenske i hrvatske manjine u Austriji izaziva poseban interes. Jugoslavenska strana tvrdi da odredbe čl. 7 Državnog ugovora nisu u cjelini ispunjene i zahtijeva da se pristupi razrješenju tog pitanja. Austrijska strana pak smatra da su odredbe u cjelini ispunjene pa čak i »premašene«.¹⁰ Naravno da je pritom važno s koje strane i kako se na problem gleda. Međutim, unatoč tome, praksa je potvrdila činjenicu da se u pojedinim situacijama upravo član 7 Državnog ugovora može smatrati otvorenim pitanjem. To ne koristi niti Jugoslaviji niti Austriji i s malo dobre volje trebalo bi pristupiti rješavanju tog problema.¹¹

⁹ Vukadinović, Radovan: »Yugoslavia's Foreign Policy in the Period Ahead«, *Review of International Affairs*, Belgrade, no. 901, p. 17.

¹⁰ Neuhold, Hanspeter: *Grundlagen und räumliche...* op. cit. p. 27.

¹¹ Prema podacima zagrebačkog Instituta za migracije, koji se pozivaju na austrijski popis stanovništva iz 1981. godine, u Austriji se 19.000 stanovnika služi hrvatskim a 17.000 tisuća stanovnika slovenskim jezikom.

Jugoslavenska strana nije zadovoljna ni položajem jugoslavenskih radnika u Austriji, broj kojih se smanjuje, a istodobno se stvaraju teškoće za nova zapošljavanja. Tvrdi se također da Austrija nije previše zainteresirana za razvijanje znanstvenotehničke suradnje i da se orijentirala prvenstveno na trgovinske odnose.

Protetklih godina na jugoslavenskoj strani bilo je primjedbi na način informiranja o Jugoslaviji. Tvrdilo se da austrijski masovni mediji boluju od nasljedja prošlosti i antikomunističkog pristupa Jugoslaviji, te da kroz tu prizmu promatraju gotovo sva zbivanja. Iako je način izvještavanja o pojedinoj zemlji unutrašnja stvar svake zemlje, ipak je očito da selektivno negativno prikazivanje pojedinih događaja ili procesa ne stvara zdrave osnove za dugoročnu suradnju. Sporadični iskrivljeni napisi ili netočne ocjene ne mogu dakako osporiti pozitivna dostignuća na polju bilateralnih austrijsko-jugoslavenskih odnosa, ali ipak mogu usporiti razvoj suradnje koja ima sve osnove da dalje uspješno napreduje.

Poslijeratni austrijsko-jugoslavenski odnosi mijenjali su se pod utjecajem unutrašnjih i vanjskih činilaca. Slabljenje ideoloških dogmi utjecalo je i na nove ocjene koje su sve više u prvi plan postavljale nacionalne interese i vrijednost dobrosusjedskih odnosa na jednoj i na drugoj strani. Međunarodne okolnosti pridonijele su tome da se dvije zemlje približe i da u međunarodnim okvirima, a bazi vlastitih političkih strategija, potraže neka zajednička rješenja.

Sve ono što bi moglo ometati dobrosusjedске odnose danas je u drugom planu i svaka od zemalja zainteresirana je za razvoj mirnih odnosa na svojim granicama. Stoga Austrija s velikom pozornošću prati razvoj jugoslavenske krize. Istodobno, austrijske vlasti i konkretnim potezima nastoje pružiti pomoć u prevladavanju jugoslavenske krize, čije bi daljnje razbuktavanje moglo imati opasne posljedice za odnose na Balkanu, pa i šire.

Pod uvjetom da se stabiliziraju prilike u Jugoslaviji, mogli bismo naznačiti nekoliko elemenata koji će obilježavati buduće jugoslavensko-austrijske odnose:

— Provođenjem reformi u Jugoslaviji koje bi trebale uvesti slobodno tržište, punu demokraciju i pluralizam na političkom planu stvorit će se nove mogućnosti za brže i lakše djelovanje dvije susjedne zemlje;

— Novi evropski razvoj i pokušaj traženja uključivanja u EEZ prisilit će evropske neutralne i nesvrstane zemlje da potraže zajedničku platformu ili pak da pažljivo koordiniraju svoje akcije približavanja EEZ-u. Time se postojeća suradnja u okviru KESS-a može još više nadopuniti.

— U novoj, otvorenijoj i demokratskijoj Evropi, koja će biti oslobođena ideoloških podjela, značajno mjesto će imati dobrosusjedski odnosi. S obzirom na karakter Austrije i Jugoslavije upravo tu može doći do sretnog spoja dvaju različitih entiteta koji će biti sastavni dio nove Evrope;

— Stanoviti sporni problemi u odnosima s malo dobre volje rješavat će se znatno lakše nego prije i neće imati značenje za ukupnost bilateralnih odnosa.

Radovan Vukadinović

*YUGOSLAV-AUSTRIAN RELATIONS:
FROM TENSION TO UNDERSTANDING*

Summary

The author sketches the main features of the post-war development of the two neighbouring countries and defines the basis of their bilateral cooperation so far. In spite of the differences that exist between the socio-political and economic systems of Yugoslavia and Austria, their relations of good neighbours is often mentioned as a model example of successful European relations. The possibilities of co-operation in the field of mutual relations and of a broader activity within the framework of European processes exceed the results that have been achieved so far. This only shows that Yugoslav-Austrian relations are not quite free from controversial questions. Their existence and their gradual solving however need not by itself mean that further development of Yugoslav-Austrian relations is being slowed down.