

---

## Prioriteti vanjske politike Republike Hrvatske

---

FRANJO TUREK\*

### *Sažetak*

Hrvatska vanjska politika nalazi se u procesu tranzicije. Za postizanje optimalnih vanjskopolitičkih rezultata, praktično-teorijski model vanjske politike čini se primjerenim izborom. On pretpostavlja nužno definiranje, na političkoj razini, vanjskopolitičkih prioriteta. Autor razlaže četiri ključna vanjskopolitička prioriteta: poštovanje i usvajanje globalizacijskih standarda kao pretpostavku za integraciju u EU i NATO; građenje odnosa prema strateški značajnim državama svijeta; odnos prema Haaškom sudu i stvaranje kvalitetnog odnosa sa susjednim državama i državama regije.

### *Uvod*

U proteklih desetak godina, vođenje hrvatske vanjske politike mogli bismo uvjetno podijeliti u tri faze: prva faza je do 1996. godine, odnosno do okončanja domovinskog rata; druga, do početka 2000. godine; i treća, od izbora 3. siječnja 2000. godine. U prvoj je fazi hrvatska vanjska politika bila usmjerena na proklamiranje i zadovoljenje vitalnih nacionalnih interesa kao što su postizanje suverenosti i neovisnosti te očuvanje teritorijalne cjelovitosti koja je bila ugrožena velikosrpskom agresijom. Drugu fazu obilježio je svojevrsni “vanjskopolitički rat” s međunarodnom zajednicom, odnosno čvrsta odlučnost da se ne prihvate stečevine procesa globalizacije čime je propuštena mogućnost ozbiljnog prilaznja, a potom i ulaženja u proces tranzicije hrvatske države i društva.

Nakon Trećesiječanjskih izbora, hrvatska vanjska politika ušla je u svoju treću fazu koju karakterizira velika promjena prioriteta, kooperativnost i interaktivnost prema međunarodnoj zajednici. Hrvatska je tek početkom 2000. godine otvorila mogućnost za vođenje kooperativne vanjske politike. Kako još uvijek nisu potpuno definirane sve odrednice hrvatske vanjske politike, možemo reći da Hrvatska trenutačno mora provoditi tranzicijsku vanjsku politiku.

### *Koncepcije tranzicijske vanjske politike*

Raspadom komunističkog bloka, odnosno jednopartijskih, autokratskih i višenacionalnih država, na području istočne, srednje i jugoistočne Europe, počele su nicati nove

\* *Franjo Turek*, magistar političkih znanosti iz Zagreba.

nacionalne države čija je osnovna značajka uglavnom bila napuštanje komunističkog jednopartijskog sustava te stvaranje višestranačkih i demokratskih političkih sustava, sa snažnom željom za ulazak u zajednicu država tržišno orijentirane ekonomije. Dakle, temeljna nakana novih država je prvo stvoriti modernu državu, a potom ući u krug postmodernih država<sup>1</sup>.

Ovakve želje pretpostavljaju, ponajprije, proces akomodacije i transformacije za koji je nuždan prijelazni period pa su tako novonastale države prozване tranzicijskim državama<sup>2</sup>. Neke su od njih postigle zavidan stupanj društvenog, političkog i ekonomskog razvoja i međunarodnog integriranja.

Republika Hrvatska pripada skupini država koje nisu, u posljednjih desetak godina, dovoljno iskoristile unutarnje i vanjskopolitičke okolnosti za veću integraciju u međunarodnu zajednicu i ekonomski razvoj. Kako bi se propušteno moglo što brže nadoknaditi, vrlo je bitno da Hrvatska što prije definira, a potom i operacionalizira svoje vanjskopolitičke prioritete.

Dakle, u svijetu izmijenjenih okolnosti, kad unutarnja i vanjska politika utječu jedna na drugu, definiranje vanjskopolitičkih prioriteta pretpostavlja, ponajprije, razumijevanje svega onoga što se u neposrednom okruženju događa i postojanje jasnih ciljeva te odlučnosti da se ciljevi dosegnu. U kreiranju vanjskopolitičkih prioriteta, ali i cjelokupnog sustava, u Hrvatskoj postoje tri koncepcije:

- prva je usko političko-interesna a temelji se na osobnim percepcijama i interesima pojedinaca. Ta je koncepcija pomalo rigidna i pretpostavlja zadržavanje starih unutarnjopolitičkih odnosa i pozicija, odnosno zaprječivanje razobličavanja svih negativnosti koje su se stvarale posljednjih deset godina.
- druga je teorijska i zagovara preslikavanje svih odnosa koji su standardizirani u državama Europske unije bez prihvaćanja trenutnog stupnja društvenog razvoja. Pobornici ovakve koncepcije uglavnom su iz zatvorenih akademskih zajednica.
- treća koncepcija je praktično-teorijska te pretpostavlja prihvaćanje prijašnjih iskustava, trenutnog društvenog razvoja i implementaciju standarda država Europske unije. Pobornici ove koncepcije zapravo su interaktivni pojedinci iz redova političkih praktičara i praktičara iz akademske zajednice.

Već samo postojanje ovakvih triju koncepcija uređenja države i društva, a samim time i vanjske politike, pretpostavlja stanovitu dozu nesuglasja oko definiranja vanjskopolitičkih prioriteta ili, pak, njihove operacionalizacije. Unatoč tome, držim da je za Hr-

<sup>1</sup> Prema Robertu Cooperu postoje tri svijeta: svijet predmodernih, modernih i postmodernih država. Predmoderne države su države postkolonijalnog kaosa s krhkom državnom strukturom, u fokusu modernog svijeta su klasični državni sustavi, sustavi ravnoteže snaga i kolektivne sigurnosti, dok se u postmodernim državama promoviraju otvorene demokratske institucije, otvorene tržišne ekonomije i transnacionalne institucije koje trebaju biti u funkciji nacionalnih država. O tome vidjeti šire u R. Cooper, *The postmodern state and world order*, London, 1996.

<sup>2</sup> Ovdje je korisno naglasiti da i u postmodernim državama trenutno postoji tranzicijski period, ali on je bitno drukčiji te pretpostavlja prilagodbu pojedinca i društva na okruženje informacijskih tehnologija koje iz temelja mijenjaju ustaljene društvene odnose.

vatsku vrlo značajno da u svim segmentima društvenog razvoja, pa tako i vanjske politike, prihvati praktično-teorijsku koncepciju. Pokušajmo to razjasniti analizom prioriteta hrvatske vanjske politike, globalizacijskim stečevinama koje utječu na njezino oblikovanje, izgradnjom odnosa sa strateški važnim državama u svijetu, odnosa s Haaškim sudom, te odnosa sa susjedima putem razvoja regionalne suradnje.

### *Prioriteti hrvatske vanjske politike*

Prihvaćajući hrvatsko okruženje i stupanj tranzicijskog razvoja, vanjskopolitičke prioritete Republike Hrvatske mogli bismo odrediti kao opće i posebne. Opći su prioriteti, društveni, politički i ekonomski standardi, nastali kao suvremene globalizacijske stečevine te su kao takvi nepromjenjivi i neupitni, odnosno, kod njih je riječ samo o promjenjivosti načina realizacije. Posebni prioriteti su autohtoni samo u Hrvatskoj te njima pripada odnos sa strateški značajnim državama svijeta (SAD-om, Njemačkom, Francuskom, Velikom Britanijom, Rusijom) te pitanje razrješenja svih problema sa susjednim državama i različitim oblika regionalne suradnje. U kategoriju posebnih vanjskopolitičkih prioriteta Hrvatske možemo ubrojiti i odnos s Haaškim sudom.

### *Globalizacijske stečevine*

Globalizaciju pojmovno određujemo kao sociološki proces čija povijesna komponenta pretpostavlja da je započela s prvim počecima razvoja ljudskog roda, da se počela intenzivirati početkom industrijske revolucije i da je osobito akcelerirala u drugoj polovici prošlog stoljeća, kad i započinje postupna uporaba tog pojma. Njezina bitna determinirajuća komponenta je tehnološki razvoj koji omogućuje kompresiju svijeta prostorno i vremenski, s implikacijama na kvalitativne i kvantitativne *promjene u ekonomskoj, političko-pravnoj i kulturnoj sferi razvoja čovječanstva* koje se manifestiraju kroz pojmove globalne ekonomije, globalnog tržišta, globalne zajednice, globalnih medija i slično, čije su *osnovne karakteristike integrativnost, univerzalnost i standardizacija* s naglašenim suprotstavljajućim tendencijama sadržanim u pojmovima lokalizacije, parcijalizacije, fragmentacije i drugog.<sup>3</sup>

Prihvatimo li ovu sociološku definiciju globalizacije, tada su za Hrvatsku od globalizacijskih stečevina značajni sljedeći elementi u kojima vanjska politika ima vrlo značajnu ulogu: političko-pravna i ekonomska standardizacija koja pretpostavlja integraciju u EU i NATO i suprotstavljanje negativnim globalizacijskim aspektima poput organiziranog kriminala, terorizma i slično.

Političko-pravna standardizacija, ponajprije, pretpostavlja visok stupanj demokracije koji obuhvaća slobodne izbore, poštovanje ljudskih prava, pravnu državu i slobodu medija,<sup>4</sup> ali i djelotvornu borbu protiv organiziranog kriminala i korupcije, dok ekonomska standardizacija podrazumijeva postojanje ekonomsko-pravnih standarda gdje se prihva-

<sup>3</sup> F. Turek, *Globalizacija i globalna sigurnost*, Varaždin, 1999., 24-25.

<sup>4</sup> *The Charter of Paris for a New Europe*, 21. studenog 1990.

čaju i provode postulati ekonomske liberalizacije te dostiže zadovoljavajući stupanj ekonomskog razvoja i stabilnosti u kojem nacionalna ekonomija nije autarkična nego je uključena u transnacionalne ekonomske tokove.<sup>5</sup> Takav pristup pretpostavlja i novu vrstu političara koji su svojevrsni menadžeri jer se pojavljuje sve više političkih zadaća koje nisu ideološke, nacionalne ili usko interesne, nego su upravljačke<sup>6</sup> i usmjerene na omogućavanje dobrog života s osiguranim pristupom najboljim i najjeftinijim robama i uslugama bilo gdje na svijetu.<sup>7</sup>

Kad se postigne jedan nužni stupanj političko-pravne i ekonomske standardizacije, tada se može ozbiljno razgovarati o projektima integracije u EU i NATO, što zapravo znači da se u Hrvatskoj treba prestati s licitiranjem datuma kad će se ući u EU ili NATO, nego je potrebno ozbiljno prionuti poslu te ispuniti postavljene uvjete.

Hrvatska je Zagrebačkim summitom ušla u početnu fazu približavanja EU te je hrvatska delegacija 18. prosinca 2000. godine u Bruxellesu, vodila prve pregovore oko nacрта Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Hrvatska će morati ispuniti kopenhavske i maastrihtske kriterije koji pretpostavljaju stabilnu demokraciju, pravnu državu, razvijenu i liberaliziranu ekonomiju (npr. Hrvatska bi trebala udvostručiti svoj GDP kako bi on dostigao 60 posto prosjeka EU, što bi bio kriterij za ulazak), a potom usklađivanje s trideset jednim područjem *Acquis communautaire*.<sup>8</sup> Nakon nedavnog parafiranja Sporazuma započeo je postupak ratifikacije, kako u hrvatskom parlamentu tako i u parlamentima petnaest država EU, čije se trajanje procjenjuje na oko dvije godine.<sup>9</sup> Usto, ako postane pridruženom članicom, Hrvatsku očekuje prijevod oko osamdeset tisuća stranica raznih dokumenata<sup>10</sup> i procjenjuje se da će oko sedamsto prevoditelja prevoditi otprilike jednu do dvije godine. Dakle, Hrvatsku čeka vrlo težak i dug posao kojem, prema riječima Catherine Day (zamjenice direktora Odjela za vanjsku politiku Komisije), treba prići pragmatično, što znači da Hrvatska treba biti brza (koliko joj to ekonomsko stanje dopušta), ali i realistična jer je EU stvorila sustav vrijednosti s kojim nije spremna ulaziti u kompromise.<sup>11</sup> Stoga će “Hrvatska mnogo lakše pristati na sve uvjete o sporazumu s EU, nego što će ih moći provesti”.<sup>12</sup>

No, dok postoje tzv. hrvatski problemi glede pristupa EU, s druge strane, u samoj EU postoje različita viđenja i problemi u pogledu proširivanja, odnosno prihvaćanja novih članica. Zasad postoje dvije skupine država kandidata za članstvo: Luksemburška

<sup>5</sup> P. F. Drucker, *The New Realities*, New York, 1994.: 115-117.

<sup>6</sup> Ove upravljačke zadaće nužno zahtijevaju takvu vrstu političara koji imaju stanovitu količinu znanja i vještina dovoljnih za obnašanje svoje političke profesije (ne funkcije).

<sup>7</sup> K. Ohmae, *The Borderless World*, London, 1992.: 12.

<sup>8</sup> *Jutarnji list*, Magazin, str. 6, 30. prosinca 2000.

<sup>9</sup> “U pregovorima s EU na redu teža pitanja: trgovina i zakonodavstvo”, *Vjesnik*, 21. prosinca 2000.

<sup>10</sup> “Pred hrvatskom Vladom 80 000 stranica uvjeta za članstvo u EU”, *Republika*, 21. prosinca 2000.

<sup>11</sup> “Hrvatska će reći kako brzo s reformama može ići, ...”, razgovor s Catherine Day, *Republika*, 20. prosinca 2000.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

(Estonija, Poljska, Češka, Mađarska, Slovenija i Cipar) i Helsinška (Letonija, Litva, Slovačka, Rumunjska, Bugarska i Malta). Luksemburškoj se skupni predviđa se ulazak u EU u razdoblju od 2003. do 2007., kad bi ušle i neke države iz Helsinške skupine (Litva, Letonija, Slovačka), dok bi druge (Rumunjska, Bugarska) ušle u periodu od 2007. do 2012. godine.<sup>13</sup> Ovim procjenama svakako treba dodati stavove građanstva EU te spoznaje proizišle iz summita u Nici. Naime, mali broj ljudi u državama EU drži proširenje prioritetom i ti su rezultati poražavajući za države koje žele postati članice (Danska 58%, Grčka 52%, Švedska 48%, Irska 41%, Nizozemska 31%, Španjolska 30%, Italija 29%, Velika Britanija 26%, Portugal 25%, Austrija 23%, Finska i Francuska 21%, Njemačka 19%).<sup>14</sup> No, summit u Nici trebao je pripremiti EU za proširenje i to u četirima ključnim područjima: veličini i članstvu u Komisiji, količini glasova u Vijeću, proširenju kvalificiranih veličina glasovanja i tješnjoj suradnji. U početku je problem bio raspodjela glasova među državama, a potom je nastao novi oko “kvalificirane većine i blokirajuće manjine” tako da je Sporazum iz Nice (koji se trebao potpisati) povučen od strane Generalnog tajništva Vijeća na daljnju doradu.<sup>15</sup> Summit u Nici je zapravo upozorio na postojanje velikih razlika među državama članicama te na spoznaju da će te razlike biti još veće uključivanjem novih članica EU. Prema izvješću *Pricewaterhouse Coopers*, indeks prikladnosti postajanja članom EU postavljen je od 0 do 2,5 te se, među državama EU, na donjoj poziciji nalazi Italija s indeksom 1,3, dok je na gornjoj poziciji Luksemburg s 2,4, što je velika razlika.<sup>16</sup>

Slično kao i ulazak u EU, treba sagledavati hrvatski ulazak u NATO koji također pretpostavlja zadovoljenje nekih standarda, unatoč trenutačnom članstvu u Partnerstvu za mir i Euroatlantskom partnerskom vijeću. Naime, osim ranije navedenih standarda, ulazak u NATO pretpostavlja promjenu obrambene i sigurnosne infrastrukture, izradbu strategije nacionalne sigurnosti te zadovoljenje niza standarda koji proizlaze iz DCI-a (*Defense Capabilities Initiative*), MAP-a (*Membership Action Plan*) i PARP programa (*Planning and Review Process*), što sve zajedno podrazumijeva puno rada, truda i novca. No, u cijelom tom poslu ohrabrujuća je činjenica da je Parlamentarna skupština NATO-a u studenom 2000. godine osnažila individualni pristup i politiku “otvorenih vrata” za prijam novih članica u NATO.<sup>17</sup>

### *Građenje odnosa sa strateški značajnim državama svijeta*

Strateški značajnima državama svijeta podrazumijevaju se one države koje su s aspekta vođenja vanjske politike i provedbe vanjskopolitičkih prioriteta, značajne za

<sup>13</sup> “Who will join Europe’s club – and when?”, *The Economist*, 8. travnja 2000.

<sup>14</sup> “A row about a bigger EU”, *The Economist*, 9. rujna 2000.

<sup>15</sup> “Hrvatska na čekanju”, *Nedjeljna Dalmacija*, 15. prosinca 2000. i “Ponovni duel o Sporazumu”, *La Stampa*, 19. prosinca 2000.

<sup>16</sup> “EU enlargement”, *The Economist*, 23. prosinca 2000.

<sup>17</sup> Šire o navedenom vidjeti u radovima S. Tatalovića i V. Cvrtile, *Politička misao*, (37), 3, 2000.: 165-170.

Republiku Hrvatsku. One, dakako, u globalnim relacijama mogu biti globalna sila, geostrateški igrači ili geostrateški stožeri.<sup>18</sup> Njihovo se strateško značenje, s hrvatskog gledišta, vrjednuje dvojako: prvo, njihovim nacionalnim interesom za regiju jugoistoka Europe i, drugo, hrvatskim interesom da te države uključi, kao potporu, u realizaciji svojih nacionalnih interesa (vanjskopolitičkih prioriteta).

Uzimajući u obzir dva prethodno navedena parametra, možemo konstatirati da su za vođenje kvalitetne vanjske politike za Hrvatsku, kao strateški značajni partneri, poželjne: SAD, Njemačka, Francuska, Velika Britanija i Rusija. Bez pretenzije da se za svaku državu posebno elaboriraju razlozi izbora, bitno je naglasiti: SAD je jedina globalna sila koja kreira globalne procese, ima pristup svim međunarodnim organizacijama, institucijama i integracijama, te je vojno prisutna i geostrateški zainteresirana za područje jugoistoka Europe. Njemačka je postala ekonomski div koji iz sjene kreira sve značajnije procese u EU, postoji tradicionalna (politička, ekonomska i kulturna) naklonjenost Hrvatskoj te povezanost s njome i jugoistokom Europe. Francuska je zajedno s Njemačkom “lokomotiva” stvaranja i razvoja moderne EU, s naglašenom željom za kreiranjem svih značajnijih svjetskih procesa i pojačanim interesom za područje jugoistoka Europe, poglavito SRJ. Velika Britanija nije geostrateški igrač, ali u korelaciji s SAD-om igra vrlo bitnu ulogu u svjetskoj i europskoj politici. Rusija više nije globalna sila, ali je geostrateški igrač koji ima geostrateški interes na području jugoistoka Europe, te ima veliko tržište koje je primamljivo za hrvatsku ekonomiju.<sup>19</sup>

Kao strateški značajne partnere ne treba smetnuti s uma i globalne tvrtke<sup>20</sup> koje postaju bitnim čimbenikom svjetskih ekonomskih, ali i političkih procesa. Naime, sve globalne tvrtke u svojim upravama imaju izvršnog direktora (CEO) za politička pitanja, što znači da prate političke procese kao preduvjet za svoj ekonomski nastup i obratno, postoji objektivna mogućnost (i praksa) da globalne tvrtke kreiraju politiku pojedine države prema pojedinoj regiji ili državi. Na hrvatskoj je politici da prepozna takve tvrtke u državama za koje drži da su joj strateški partneri (npr. IBM, Daimler-Chrysler, Microsoft, Deutsche Telecom i dr.).

### *Odnos prema Haaškom sudu*

Paralelno s razvojem univerzalnih političkih i ekonomskih standarda, na globalnoj su se razini razvijale međunarodne pravne norme, a u posljednje vrijeme i međunarodni sudovi koji sude i donose presude po tim normama. Jedna je od takvih institucija Međunarodni kazneni sud (ICTY) u Haagu koji je nastao kao posljedica ratnih sukoba na prostoru bivše Jugoslavije, s pretpostavkom da pravosuđe nacionalnih država nastalih raspadom Jugoslavije nije u stanju nositi se s počinjenim kaznenim djelima ratnog zločina,

<sup>18</sup> Z. Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, New York, 1997.: 41.

<sup>19</sup> *Ibid.*, 40-48.

<sup>20</sup> Globalna tvrtka je strateško partnerstvo dviju ili više tvrtki, s planetarnom orijentacijom, dosljedno vođenom globalnom strategijom, borbom na svjetskom tržištu čime se širi ekonomija bez granica i posluje na planetarnim prostranstvima kao da nema gospodarskih i političkih barijera.

čime je zapravo postavljen međunarodno-pravni protektorat nad svim državama nastalim raspadom Jugoslavije.

U periodu prije Trećesiječajnskih izbora, suradnja s Haaškim tribunalom bila je u središtu odnosa Hrvatske i međunarodne zajednice. U navedenom periodu odnos hrvatske politike, u cjelosti, prema suradnji s Haaškim sudom bio je dvojak: proklamirajuće kooperativan i opstruirajuće aktivan.<sup>21</sup>

Period nakon Trećesiječajnskih izbora najavljivao je velika iščekivanja u zaokretu suradnje među Haaškim sudom i Hrvatskom te bi ga se moglo okarakterizirati periodom velikog početnog optimizma, ulaska u fazu stvarnosti i trenutačnog pesimizma. Taj su period obilježili, i još ga uvijek obilježavaju, događaji poput problema “Ahmićke skupine”, Deklaracije o suradnji s Međunarodnim kaznenim sudom u Den Haagu, slučaj Gospić, afera Stipetić, lista generala za Haag, ponovo afera Stipetić i na kraju (zasad) “Stajališta Vlade Republike Hrvatske u 13 točaka”. Svi ovi i drugi, manje značajni događaji većim su dijelom bili izvan dosega i kontrole Vlade te su bili u funkciji njezine destabilizacije, odnosno zadovoljenja uskih interesa pojedinih političko-interesnih skupina. Ovakav slijed događaja nastao je iz triju osnovnih razloga: prvi je nepoznavanje ukupnog problema koji generira suradnju s Haaškim tribunalom (tu se, ponajprije, misli na nedovoljno poznavanje pravnih propisa i prijašnjih političkih dogovora); drugi, koji proizlazi iz prvog, loše postavljena strategija ili, točnije, suradnja bez strategije, i treći, proizlazi iz činjenice da pojedine političko-interesne skupine nastoje kroz suradnju s Haaškim sudom stvarati, na unutarnjopolitičkom planu, atmosferu kaosa.

Vlada je, prvotno, glede suradnje s Haaškim tribunalom, trebala hrvatsku javnost, adekvatnom publikacijom ili osmišljenim medijskim pristupom, upoznati sa svim obvezama (pravne i političke prirode) koje je preuzela od bivše vlasti, čime bi pokazala da njezin novi odnos prema Haaškom tribunalu nije hir nego realizacija preuzetih, ali nerealiziranih obveza. Takvim pristupom postigao bi se dvostruki učinak: s jedne strane, domaća bi javnost imala pravu informaciju o suradnji s Tribunalom, a s druge bi se vladajuća garnitura upoznala s problemom te bi lakše osmislila pravu strategiju. Naime, u početnoj optimističnoj fazi nije bilo nikakve strategije, nego je zauzet pristup “otvorenih vrata” (“uzmi sve što trebaš”) da bi se u trenutačno pesimističnoj fazi odnosa zauzeo pristup “zatvorenih vrata”. Zapravo taj nekonzistentni pristup “vruće – hladno” ili “otvoreno – zatvoreno” Tribunalu djeluje zbunjujuće i izaziva nepredvidivo žestoke reakcije. Dakle, “Vladinih 13 točaka” dokument je koji oslikava pravo stanje stvari, ali je donesen s velikim zakašnjenjem (otprilike 8 mjeseci). U tom su smislu najznačajnije točke koje govore o individualizaciji krivnje (1), zahtjevu za napuštanjem stava da se progone samo odgovorni na vodećim položajima (4), istraživanju konkretnih zločina, a ne legitimnih akcija (8) i neprimjenjivanje dvostrukih standarda prema pojedinim državama (13)<sup>22</sup>.

Usporedno s pripremom domaće javnosti i donošenjem strategije kao što su “Stajališta”, uz vrlo detaljan opis provedbenih aktivnosti, trebala se i treba se odvijati

<sup>21</sup> F. Turek, op. cit, 128.

<sup>22</sup> Stajalište Vlade Republike Hrvatske o odnosu na suradnju s Tužiteljstvom međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju, Vlada Republike Hrvatske, 7. prosinca 2000.

vanjskopolitička aktivnost prema članicama Vijeća sigurnosti UN-a, koja bi omogućila međunarodno prihvaćanje takvih zaključaka koji su zapisani u tzv. “Stajalištu od 13 točaka”. Ovo upozorava na nužnu koordiniranost te usklađenost unutarnjih i vanjskopolitičkih poteza i obratno. Dakle, period nakon Trećesiječanjskih izbora glede suradnje s Haaškim tribunalom možemo definirati kao nesnalaženje na unutarnjopolitičkom i pasivnost na vanjskopolitičkom planu, čime je odnos prema Haagu postao, ponajprije, sredstvo za “mjerenje” snage na unutarnjopolitičkoj sceni i vraćanje na stare teorije zavjere.

U prilog teoriji zavjere idu sljedeće činjenice: prvo, od Tribunala je za prostor BiH 12 Hrvata optuženo za zločine od kojih se 10 nalaze u Haagu i 8 ih je osuđeno, dok je oko 24 Srba optuženo, a samo 4 se nalaze u Haagu te su 3 osuđena, a kad su u pitanju Muslimani tada su samo 3 optužena i osuđena; drugo, Hrvatska je bila žrtva agresije, a za zločine nad Hrvatima optužena su samo četvorica Srba. Ovi bi podaci na jednoj strani mogli pokazivati svu birokratiziranost Tribunala jer birokracija od oko 1000 stalno zaposlenih i s godišnjim proračunom od oko 100 milijuna dolara ima svoje ciljeve, kao što su opravdanje smisla svog postojanja i dokazivanje svoje djelotvornosti, a to sve čini na onim slučajevima gdje to može dokazati, dok bi se na drugoj strani dalo naslutiti da nekome nije u interesu zadovoljenje pravde nego zadovoljenje političkih interesa.

### *Odnosi sa susjedima i regionalna suradnja*

Nacrtom sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju kao značajnoj točki za ulazak u EU, pretpostavlja se odnos sa susjednim državama te sposobnost bilateralne suradnje (kako u političkom tako i u ekonomskom pogledu) s državama u regiji što ne implicira stvaranje regionalnih asocijacija nego “stvaranje suradnje tipa CEFTA-e i EFTA-e”.<sup>23</sup> Upravo razvoj kvalitetne suradnje sa susjednim državama može za Hrvatsku imati dvostruko značenje: prvo, ispunjavanje standarda koji proizlaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju te drugo, mogućnost korištenja susjeda za približavanje EU i NATO-u.

Imajući na umu ta dva cilja u razvoju regionalne suradnje, Hrvatska u svom susjedstvu ima članicu EU-a – Italiju, koja zauzima sve pozitivniji pristup prema Hrvatskoj te među dvjema državama gotovo da i nema otvorenih pitanja. Slovenija je članica Partnerstva za mir, nalazi se u prvom krugu kandidata za ulazak u EU (predviđa se 2004.), prema indeksu prikladnosti za članstvo u EU odmah se nalazi do Italije s indeksom 1,2 (Italija ima 1,3), ima neriješeno pitanje granice s Hrvatskom te bi trebala biti model i put hrvatskog povezivanja s Europom. Mađarska je članica NATO-a, ulazi u prvi krug kandidata za članstvo u EU i trebala bi biti strateški partner za približavanje Hrvatske Europi te stabilizaciju odnosa u regiji. Hrvatska s BiH i SRJ ima puno otvorenih i neriješenih pitanja za koja bismo mogli reći da su ista, samo s drugim predznakom. Ona su sadržana u normalizaciji odnosa, pitanju granice, odnosu prema nacionalnim manjinama, sukcesiji, ekonomskoj suradnji i slično, čime se zapravo propituje sposobnost Hr-

<sup>23</sup> EU u pregovorima s Hrvatskom ne poteže pitanje suradnje s Haaškim sudom, *Vjesnik* 19. prosinca 2000.



vatske da kao država koja pretendira da bude članica EU, ponajprije, riješi sva prijeporna pitanja sa susjedima.<sup>24</sup>

Dakle, odnos sa susjedima može za Hrvatsku biti dokaz da poštuje europske standarde dobrosusjedskih odnosa i susjedi mogu Hrvatskoj pomoći pri ulasku u EU i NATO. U svezi s tim za Hrvatsku je bitno inzistiranje na svojem vanjskopolitičkom angažmanu u sklopu Jadransko-jonske inicijative, Srednjoeuropske inicijative, Alpe-Adria, Kvadrilaterale, Višegradske skupine, Pakta o stabilnosti i dr.

### *Provedba vanjskopolitičkih prioriteta*

Provedba vanjske politike Republike Hrvatske određena je Ustavom i zakonima. No, ovdje se ne radi o normiranosti provedbe vanjske politike nego dolazimo do temeljnog pitanja kako će se prioriteti vanjske politike operacionalizirati, odnosno provesti na operativnoj razini. Da bi u tom segmentu bili uspješni, trebamo se osloniti na sljedeće autohtone resurse: znanje, mudrost (iskustvo), odlučnost i strpljenje, što pretpostavlja da politikantstvo treba zamijeniti strategija i diplomacija (operativnost – profesija), odnosno, u procesu operacionalizacije politikante treba zamijeniti stratezima i diplomatima (operativcima profesionalcima).

Dakle, za provedbu vanjske politike (ako se odmaknemo od pravne normiranosti) nužne su dvije stvari: strategija i diplomacija. U definiranju strategije Hrvatska se, ponajprije, mora osloniti na svoje znanstvene potencijale koje treba uskladiti s trenutnim političkim interesima. Znanstveni potencijali koje Hrvatska ima vezani su za dvije institucije: prva, Fakultet političkih znanosti gdje djeluje Hrvatska udruga za međunarodne studije (HUMS), Poslijediplomski studij za međunarodne odnose i Centar za međunarodne studije (CMS), Institut za međunarodne odnose (IMO). Zbog potrebe strateškog kreiranja vanjske politike u Ministarstvu vanjskih poslova formiran je Savjet MVP-a koji treba biti spona MVP-a prema stručnoj i znanstvenoj javnosti. U svakom slučaju, Savjet ne bi smio postati debatan klub, nego on mora biti operativno tijelo koje bi svoje aktivnosti trebalo usmjeriti sukladno četirima definiranim prioritetima vanjske politike (globalizacijskim stečevinama, građenju odnosa sa strateški značajnim državama svijeta, odnosu prema Haaškom sudu, odnosu sa susjedima i regionalnoj suradnji). Dakle, unutar Savjeta bilo bi nužno formirati *četiri znanstvena tima* koja će na razini znanstvene javnosti objedinjavati sve resurse nužne za svaki prioritet, sastavljati znanstvene prosudbe, predviđanja i davati usmjerenja koja će prezentirati MVP-u, odnosno diplomaciji.

Nakon strateško-znanstvene provedbe prioriteta, na red dolazi “mlada” hrvatska diplomacija koja, u svom djelovanju, treba krenuti od nekoliko činjenica:

- diplomacija je međunarodna profesija u kojoj postoje standardi, vještine i znanje, te ona stoga ne trpi improvizacije nego planski rad na “duge staze” što u žarište svih zbivanja dovodi pitanje kadrovskih potencijala

<sup>24</sup> R. Vukadinović, *Postkomunistički izazov Europskoj sigurnosti*, Grude, 1997.: 237-244, a o pitanju regionalne suradnje vidjeti šire u knjizi imenovanog autora *Sigurnost na jugoistoku Europe*, Varaždin, 1999.

- da bi se mogli nositi sa zadaćama koje se pred njih postavljaju, diplomati se moraju neprekidno obrazovati, odnosno usvajati nova znanja i vještine što će im osigurati prodornost
- Hrvatska, kao mala europska država, mora stvoriti i mala operativna diplomatsko-konzularna predstavništva koja će biti djelotvorna i ekonomična te neće prednjačiti u globalnim političkim aktivnostima, nego bi se trebala okrenuti poslovima tzv. ekonomske diplomacije koja će biti u funkciji stvaranja kvalitetnijeg života hrvatskih građana
- diplomacija i diplomati moraju stvarati i imati pristup raznim lobijima koji su značajni za provođenje prioriteta hrvatske vanjske politike.<sup>25</sup>

Zbog toga hrvatska diplomacija mora u idućem razdoblju pojačati i produbiti kontakte te producirati, svojevrsne, hrvatske lobije u strateški značajnim državama svijeta (SAD-u, Njemačkoj, Francuskoj, Velikoj Britaniji, Rusiji), ostvariti snažan prodor prema pojedinim međunarodnim organizacijama i institucijama te globalnim tvrtkama, pojačati kvalitetu odnosa sa susjedima (osobito prema onima koji već jesu ili uskoro postaju članovi EU i NATO-a) s tendencijom da Hrvatska postane *gateway država*<sup>26</sup> i na kraju, vanjskopolitičkim ili diplomatskim spoznajama graditi kvalitetu društvenih, političkih i ekonomskih odnosa u Hrvatskoj.

Kad se govori o provedbi vanjskopolitičkih prioriteta, odnosno ciljeva, onda svako treba spomenuti obavještajnu službu kao instrument provođenja diplomatskih i vanjskopolitičkih aktivnosti. Obavještajna služba mora biti uključena u realizaciju vanjskopolitičkih ciljeva *per se*, odnosno, ona se mora baviti prikupljanjem tajnih<sup>27</sup> (nedostupnih) podataka koji će akterima vanjske politike omogućiti donošenje odluka, odnosno, obavještajna se služba ne treba primarno baviti analizom “otvorenih” izvora podataka, što je obično zadaća analitičkih odjela MVP-a. Dakle, obavještajna služba ne može biti sama sebi svrhom (kako je to bilo u Hrvatskoj u proteklih deset godina), nego njezino djelovanje moraju kreirati i usmjeravati akteri vanjske politike, sukladno zadanim prioritetima.<sup>28</sup>

Za vanjsku je politiku, na provedbenoj razini, vrlo značajno izbjegavanje dviju velikih opasnosti: da ne bude “sredstvo za potpaljivanje” hrvatskih unutarnjopolitičkih odnosa i da izbjegne situacije u kojima bi se Republika Hrvatska pojavljivala kao problem u međudnosima globalnih igrača (EU – SAD).

<sup>25</sup> Šire o Hrvatskoj diplomaciji vidjeti u knjizi R. Vukadinovića, *Politika i diplomacija*, Zagreb, 1994.: 341-351.

<sup>26</sup> *Gateway* države spadaju u četvrtu razinu Saul Cohenove hijerarhijske organizacije prostora koje određuje njihova naglašena želja da budu razvijenije od susjednih država i za to imaju komparativne prednosti. Šire vidjeti u V. Cvrtila, Republika Hrvatska – *gateway* prema jugoistočnoj Europi, *Politička misao*, (37) 1, 2000.: 161-172.

<sup>27</sup> Danas se obično govori da se više od 95 posto podataka može prikupiti iz “otvorenih” izvora, što znači da bi se obavještajna služba morala baviti s onih 5 posto podataka koji su tajni ili nedostupni.

<sup>28</sup> Šire o navedenoj temi može se vidjeti u M. Bilandžić, *Diplomacija i obavještajna aktivnost*, Zagreb, 1998.

### *Zaključak*

Nepobitno je da se Hrvatska politički, ekonomski i socijalno nalazi u procesu tranzicije te je za nju vrlo značajno da se u koncepcijama stvaranja sustava, pa tako i u stvaranju vanjske politike, odluči, u ovome tranzicijskom razdoblju, za tzv. praktično-teorijski model koji će u svojoj kasnijoj fazi omogućiti apsolutnu implementaciju političkih, socijalnih, pravnih i ekonomskih standarda EU, što će je svrstati u red razvijenih demokratskih država i omogućiti joj članstvo u EU.

Stoga Hrvatska mora odrediti četiri vanjskopolitička prioriteta: poštovanje i usvajanje globalizacijskih standarda kao pretpostavku za integraciju u EU i NATO; građenje odnosa prema strateški značajnim državama svijeta; odnos prema Haaškom sudu i stvaranje kvalitetnog odnosa sa susjednim državama i državama regije. No, bez provedbe, odnosno operacionalizacije, ova četiri prioriteta ostat će mrtvo slovo na papiru. Stoga Hrvatska mora, koristeći znanost i iskustvo, napraviti vrlo jasnu i preciznu "Strategiju hrvatske vanjske politike" kao dokument za sljedeće razdoblje s kratkoročnim (3 do 5), srednjoročnim (5 do 8) i dugoročnim zadaćama (više od 8 godina), uzimajući pritom u obzir stanje u hrvatskoj diplomaciji kao operativi koja će "Strategiju" trebati provesti. Pritom je bitno da se rokovi ne određuju prema željama za postizanjem ciljeva nego prema stjecanju sposobnosti za njihovo postizanje.

Franjo Turek

*CROATIA'S FOREIGN POLICY PRIORITIES*

*Summary*

Croatian foreign policy is undergoing a transition. The practical/theoretical model of foreign policy seems a suitable choice for achieving optimal foreign-policy results. It presumes the identification of foreign-policy priorities. The author focuses on four key foreign-policy priorities: (1) respecting and adopting the globalisational standards as a stepping stone to the EU and NATO membership; (2) fostering relations with the strategically significant countries; (3) cooperating with the Hague tribunal; and (4) establishing good relations with the neighbouring countries and the countries in the region.