
Hrvatska na raskrižju – EU-ICTY rasprava*

AMADEO WATKINS**

Sažetak

Trenutna rasprava na liniji Europska unija – Međunarodni kazneni sud u Haagu, seže u temelje hrvatskog društva te njegovih problema i odnosa sa Zapadom. Hrvatsko vodstvo trebalo je očekivati odluku ministara vanjskih poslova EU o odgodi započinjanja pristupnih pregovora. Međutim, očekivanja su bila velika u smislu da će EU još jednom "zažmiriti" i prihvatiti hrvatska "objašnjenja" i "isprike", ovisno o strani gledanja. Ta činjenica predstavlja vrlo osjetljivo pitanje unutrašnje politike, koje traži objašnjenje na nekoliko razina.

Ključne riječi: Europska unija, Međunarodni kazneni sud, Republika Hrvatska, ulazak u EU, pristupni pregovori, Srbija i Crna Gora

Trenutna rasprava na liniji Europska unija – Međunarodni kazneni sud u Haagu, seže u temelje hrvatskog društva te njegovih problema i odnosa sa Zapadom. Hrvatsko vodstvo trebalo je očekivati odluku ministara vanjskih poslova EU o odgodi započinjanja pristupnih pregovora. Međutim, očekivanja su bila velika u smislu da će EU još jednom "zažmiriti" i prihvatiti hrvatska "objašnjenja" i "isprike", ovisno o strani gledanja. Ta činjenica predstavlja vrlo osjetljivo pitanje unutrašnje politike, koje traži objašnjenje na nekoliko razina.

Je li Hrvatska mislila da EU blefira ili da se samo preračunala? S kojeg god da stajališta krenemo, EU je bila u pravu odgodivši pregovore vezane uz članstvo. To stajalište ne predstavlja samo radikalnu potvrdu dostižnosti i uspješnosti CFSP-ESDP-a, već je i logički opravdano na svim razinama. Ako mir i stabilnost u regiji čine temeljno pitanje vezano uz članstvo u EU, tada se

*

Članak je objavljen u časopisu *Balkan Series 05/15*, march 2005, ISBN 1-905058-11-X.

**

Dr. Amadeo Watkins, Conflict Studies Research Centre, UK Defence Academy.

užas nedavnog rata na Balkanu mora uzeti za ozbiljno. Sve države regije, uključujući i Hrvatsku, moraju preuzeti odgovornost za svoje djelovanje, a ljudi se moraju pomiriti s prošlošću. Ključna činjenica je da general Ante Gotovina još uvijek nije u Haagu, te da jedan od temeljnih preduvjeta demokratskog društva, vlasti i članstva u EU – vladavina zakona – još nije dostignut.

Onima koji osporavaju činjenicu da odgađanje pregovora koristi nacionalističkim snagama desnog krila, može se samo prigovoriti da nisu upoznati s hrvatskim specifičnostima. Oni radije primjenjuju iskustva iz susjedstva kao opće pravilo, grupirajući sve zemlje bivše Jugoslavije u istu košaru.

Ovaj članak će se koncentrirati na unutrašnje hrvatske aspekte vezane uz danu temu:

- postignut je konsenzus Vlade i političkih stranaka glede članstva u EU, međutim Vlada ima jako malo prostora za manevriranje, uzimajući u obzir javnu potporu Gotovini

- temeljno pitanje je ono civilno-demokratske kontrole sigurnosnog sektora, odnosno nadzor sigurnosnih službi

- pitanje povezanosti s organiziranim kriminalom koje datira još iz ratnog razdoblja od 1991-1995.

Od posljednjeg izglasavanja nepovjerenja vezanog uz suradnju sa kaznenim sudom u Haagu, prije nekoliko godina, hrvatska Vlada je usvojila politiku potpune suradnje sa Haškim sudom. U pitanjima vezanim uz EU osjeća se političko sazrijevanje, uzimajući u obzir činjenicu da većina opozicijskih stranaka podupire Vladinu politiku, zasnovanu na konsenzusu da je integracija u euroatlantske procese najbolji način kretanja i napretka zemlje. Dokaz toga je i stvaranje višestranačkog stručnog tima za pregovore sa EU, što do sada nije bilo lako dostižno u drugim područjima od strateškog interesa, uključujući i članstvo u NATO savezu. Upravo kao što je nedavno izjavio hrvatski premijer: "Ako mi ne možemo postići konsenzus o ovim pitanjima na unutrašnjem planu, kako možemo to isto očekivati od Europe?"

Međutim, ovaj konsenzus je većinom postignut na višim razinama, posebice unutar vladajuće stranke, HDZ-a. Štoviše, često je loše koordiniran, čak i među relevantnim vladinim ljudima, posebice u pogledu odnosa sa javnošću. U većini stranaka lokalno vodstvo, koje čini temelje stranke, ima pomiješane osjećaje vezane uz suradnju sa sudom u Haagu, i nigdje nisu toliko protivni službenoj stranačkoj politici kao u HDZ-u, gdje je Tuđmanovo naslijeđe još uvijek snažno. Primjerice, prije nekoliko dana u isto vrijeme Ivo Sanader kao premijer boravio je u Europi braneći svoja stajališta pred EU, dok je član njegova kabineta (B. Kalmeta) u javnom govoru glorificirao generala Gotovinu. Osim ako to nije urađeno namjerno samo za domaću javnost, jasno se primjećuje nedostatak koordinacije, vodstva i konsenzusa unutar stranke. Dok je većina stranih promatrača primijetila radikalna zaokret prema centru u stajalištima HDZ-a, koji predvodi premijer, rijetki su primijetili njegov neuspjeh u uvjeravanju stranačke baze da slijedi liniju djelovanja, što je rezultiralo preoptimističnim ocjenama premijera i Vladinih dostignuća. Ova činjenica

jasno ukazuje na slab politički položaj premijera, i ne bi je trebalo podcjenjivati u pogledu svih ključnih političkih odluka.

Postavlja se pitanje može li Vlada djelovati u skladu s obećanjem vezanim uz suradnju s Haškim sudom? Jednostavan odgovor je NE. Izjave vodećih hrvatskih političkih figura, uključujući i nedavne predsjednika Stipe Mesića, više su vezane uz odnose s javnošću, nego s politikom i izvršnom vlašću. Nadalje, ova "pukotina" u sposobnosti djelovanja nije shvaćena kao slabost zbog nedostatka pritiska biračkog tijela. Sada kada su pristupni pregovori odgođeni, hrvatska Vlada može malo toga učiniti, čak i ako otkrije mjesto gdje se nalazi general Gotovina, jer bi to ukazivalo na činjenicu da je ono bilo poznato već neko vrijeme, što bi rezultiralo očitim posljedicama. To se poglavito reflektira u izjavama premijera da će se naponi za uhićenjem generala Gotovine nastaviti, bez plana za pojačanom aktivnošću u tom smjeru. Prihvatanje Namjenskih snaga EU (*Task Force*) koje će procijeniti situaciju predstavlja u ovom smislu vjerojatno jedini način da se krene naprijed, ali krajnje neugodan i riskantan za Hrvatsku, jer dovodi u sumnju vjerodostojnost Vlade i njezine izvršne moći.

Službeno Vladino objašnjenje odluke Europske unije najbolje se reflektira kroz izjavu nove ministrice vanjskih poslova i europskih integracija, Kolinde Grabar Kitarović, koja objašnjava da "ministri vanjskih poslova nisu donijeli odluku za odgodom pregovora, već da je nedostajao konsenzus za njihovo započinjanje". Nadalje, ona je istaknula da pregovori za sebe i nisu toliko važni kao nastavak rada na unutrašnjem planu u smislu provođenja reformi i priprema koje će voditi čvršćim vezama s Europom. Dok ove ocjene zvuče dobro na unutrašnjem planu, mnogi u EU bit će zapanjeni nedostatkom ozbiljnosti s kojim su popraćene nedavne odluke. Temelj za pravu zabrinutost predstavlja činjenica da, dok se važni politički lideri pojavljuju na televiziji s ohrabrujućim riječima, vidljivo je malo konkretnih mjera.

Iznenadujuće je da nakon toliko vremena koliko je prošlo otkada je Haški sud prvi put spomenuo Gotovinu, nije pronađen *modus vivendi* sa sudom, niti je hrvatska strana uspjela "udovoljiti" Carli del Ponte, glavnoj tužiteljici suda. U tom smislu, naravno, glavna tužiteljica je bila u pravu kada je izjavila da Hrvatska ne surađuje u potpunosti. Poruke koje dolaze iz Zagreba su zbunjujuće, ne samo da pokazuju zbrku, već i nedostatak političke zrelosti, smjera ili konsenzusa. Primjerice, dok slučaj Gotovina zahtijeva sastanak Nacionalnog vijeća za sigurnost, i dok je bivši general *de facto* najtraženija osoba u Hrvatskoj, istodobno Ministarstvo obrane još uvijek isplaćuje njegovu mirovinu. Tek su nedavno zamrznuti njegovi prihodi, nakon što je ta informacija kroz tisak došla u javnost.

Nedostatak kontrole nad sigurnosnim službama je velik problem, lako primjetan kroz nedavna događanja koja jasno pokazuju da se ovaj sektor neznanatno reformirao od 1990-ih, osim imenom organizacije. Promjene su uvedene samo kada su bile nametnute od samog vrha, prvenstveno izvana i kada je NATO bio u ulozi glavnog aktera. Sklonost prema domaćoj inicijativi je na niskoj razini. Nedavne promjene u Uredu predsjednika mogle bi pomoći u

rješavanju nekih od tih slabosti, ali samo u slučaju da postoji široki politički konsenzus ili interes za usvajanje novih pravila. U protivnom, jedino što će ovaj Ured nastaviti raditi je igrati nadzornu ulogu nad odgovarajućim ministarstvima, koja su dugo naviknuta na igru u svojem vlastitom dvorištu. U praktičnom smislu najbrže se trebaju rješavati pitanja vezana uz sigurnosne službe, posebno obavještajne, nadzor granica, naročito morskih, te organizirani kriminal.

Kampanja za odnose s javnošću, na samom početku, predstavljala je temeljni Vladin problem. Najveća pogreška bila je vezana uz prerani naglasak na određene datume, koji su bili svejedno izvan vladine kontrole. Uloženo je malo truda u primjenjivanje lekcija naučenih od zemalja koje su nedavno postale članice EU, što je rezultiralo nepotrebnim političkim otkrivanjem. Od tada, primjetna su poboljšanja u odnosima s javnošću, međutim poruke vodstva su i dalje loše koordinirane, a ponekad čak i kontradiktorne. Što se tiče slučaja Gotovina, tek je prošlog mjeseca izašlo na vidjelo da bivši general ima kriminalni dosje u Francuskoj. Jedno vrijeme se nagađalo da vlasti "pripremaju teren" za Gotovino uhićenje. Međutim, uskoro su izbljedjela takva očekivanja, ostavivši promatrače začuđenima činjenicom da nitko nije smatrao važnim prije spomenuti ovaj značajan podatak.

Odluka EU će zasigurno "ići na ruku" euroskepticima i unazaditi Vladina nastojanja promoviranja EU kao najbolje moguće opcije za Hrvatsku. Međutim, srećom za političko vodstvo, većina hrvatskih građana smatra da bi Hrvatska trebala biti članica EU, te bi ovo odgađanje imalo minimalan utjecaj na njih, za razliku od Srbije gdje je biračko tijelo podijeljeno u vezi te odluke.

Na praktičnoj razini temeljno pitanje koje se postavlja je u čijoj je nadležnosti rješavanje problema suradnje sa sudom u Haagu ili uhićenje i transfer generala Gotovine? Odgovor nije toliko jednostavan kao što se čini. Na vrhu hijerarhije odgovornosti je Nacionalno vijeće za sigurnost, pod nadzorom predsjednika i premijera. Stepenicu niže nalazi se Ured javnog tužitelja praćen mrežom obavještajnih i sigurnosnih službi, od kojih su najvažnije VOA (vojno obavještavanje) i OA-POA (obavještajna i protuobavještajna agencija). Ostala relevantna ministarstva (Ministarstvo pravosuđa – Odjel za suradnju sa Međunarodnim kaznenim sudom u Haagu, Ministarstvo financija i Ministarstvo unutarnjih poslova) također dijele odgovornost u slučaju Gotovina. Međutim, dok ovo predstavlja službenu hijerarhiju odgovornosti, na praktičnoj razini obavještajne službe i specijalna policija bit će odgovorne su za većinu aktivnosti na terenu.

Sljedeći faktor koji bi trebali uzeti u obzir je logična uključenost onih snaga unutar društva, u Hrvatskoj ne baš malo izražena, koje su tijekom rata stvorile veliko bogatstvo te sada ne podupiru nikakve promjene u političko-ekonomskom položaju Hrvatske. Drugim riječima, može se uzeti u obzir da razlog trenutne pozicije Hrvatske leži u interesu nekoga dovoljno moćnog da "povuče" veze i na najvišim razinama.

- javnost većinom podupire ulazak u EU, ali više generala Gotovinu
- mediji većinom podupiru Vladinu politiku, minimalno kritiziraju njene pogreške, najveći dio krivnje pripisuje se "vanjskim snagama".

Sva nedavna istraživanja provedena na temu članstva u EU pokazuju 60-80 postotnu razinu potpore bližoj integraciji, postotak varira ovisno o dnevno političkom zbivanjima. Međutim, rezultati istih istraživanja daju generalu Gotovini i njegovom odbijanju da se preda sudu u Haagu 80 postotnu potporu. Dok je takvo stajalište spasilo pad Vlade, istodobno je i spriječilo da u potpunosti surađuje s Haškim sudom.

Plakati sa slikom generala Gotovine povećanom se učestalošću pojavljuju diljem Hrvatske, u većini slučajeva pod palicom članova hrvatskih stranaka desnog krila. Dok policija u većini slučajeva uklanja plakate, inicira istrage i uhićenja odgovornih, upitno je koliko je produktivna takva politika. Postavlja se pitanje: zar takve akcije samo ne povećavaju popularnost Gotovine i omogućuju mu medijsku eksponiranost? Razlog iznimne Gotovinine popularnosti u Hrvatskoj ne leži toliko u njemu kao osobi, već u njegovoj identifikaciji s oslobodilačkim ratom Hrvatske vođenim protiv velikosrpske ideje. On seže u korijene rađanja nove hrvatske države i njezine zakonske i moralne opravdanosti.

Lokalni mediji, polovično slobodni u nastojanjima da objasne situaciju javnosti, pokušali su minimalizirati strateški udarac hrvatskoj vanjskoj politici. Neki ga vide kao dio šire odlučnosti Zapada da stavi Hrvatsku u istu skupinu sa Srbijom i Crnom Gorom, te tako odgodi njezin ulazak u euroatlantske procese, dok drugi krive izravno EU, pa čak i Veliku Britaniju. Argument koji je trenutno na snazi govori da je Hrvatska, kao regionalni uzor model, izabrana da bude kažnjena ovom prigodom samo da bi se time pokazalo ostalim zemljama regije da se EU drži svojih načela, koja se ne mogu previdjeti. Naslovi poput "Gotovina ili EU" vraćaju stvari unatrag, ali ne pomažu objektivnosti niti kritičnoj analizi problema.

Regionalni pogled je zanimljiv i zahtjeva posebnu studiju. Međutim, može se primijetiti da dok Hrvatska podupire regionalne inicijative kada one odgovaraju njejoj strateškoj politici ili ekonomskim interesima, na nižoj, praktičnoj razini provodi politiku stopiranja (izbjegavanja) regionalnih inicijativa. Dobar primjer je Jadranska povelja (*Adriatic Charter*), koja može poslužiti kao izvrsna prilika za okupljanje svih zemalja iz susjedstva na praktičnijoj osnovi. Iz hrvatske perspektive inicijativa se promatra samo unutar političkih okvira, uzrokujući ozbiljan nedostatak njenim potencijalnim mogućnostima.

Zaključak

U povijesti će ostati zapamćen podatak da je Hrvatska prva zemlja u povijesti Europske unije kojoj su pristupni pregovori otkazani ili odgođeni. Bez obzira na interpretaciju, to će zasigurno predstavljati udarac hrvatskom položaju. Iako Hrvatska i dalje ostaje unutar vanjskih granica "kluba", sve se to moglo ranije lako izbjeći. Ukratko, ovaj udarac je minimaliziran javnom potporom Gotovini, ali srednjoročno može uzrokovati više štete. Nažalost zadnja tvrdnja čini se realnijom, uzevši u obzir da je Vladi ostalo malo opcija za manevriranje izuzev Gotovinine dobrovoljne predaje ili neospornih dokaza koji ukazuju da on nije unutar hrvatskih granica. Međutim, kao što je običaj na Balkanu, logiku sprečavaju neplanirani događaji ili iznenadni potezi, koji na ovom stupnju ipak ne zavrjeđuju raspravu.

Dok su Vlada i zemlja uglavnom posvećene Europi i dok se svaki građanin Hrvatske smatra dijelom Zapadne Europe, istodobno je samo nekolicina shvatila značaj, da ne kažemo neugodnost, odluke EU da ne započne pristupne pregovore s Hrvatskom. Izgleda kao da se Tuđmanova era vratila još jednom te da se nije mnogo toga promijenilo od sredine devedesetih. Dok se mnogi u Hrvatskoj, uključujući i članove Vlade, trude pripremiti državu za euroatlantske integracije, istina je da se malo toga u temeljima promijenilo u Hrvatskoj.

U tom kontekstu postavlja se pitanje uvjetovanosti i dva protupitanja: može li "zastoj" u slučaju Hrvatske motivirati uključene da investiraju značajan politički kapital u adekvatno rješavanje slučaja Gotovina. Drugo, kako upotrijebiti "zastoj" u nemogućoj zadaći korištenja uvjetovanosti da bi se utjecalo na društvo u cjelini, koje podupire većinom proces pristupanja EU, a biti svjestan njegovog postkonfliktnog i pobjedničko-oslobodilačkog statusa u svakom pogledu.

U posljednjem slučaju pitanje pomirbe s prošlosti predstavlja temeljni preduvjet za Balkan. To je nešto što mora biti postignuto ne samo da se povijest ne bi ponovila, već da bi regija mogla postati pravi partner i saveznik. U tome država može igrati pozitivnu, usmjeravajuću ulogu, ali ne i glavnu. Naprotiv, proces treba biti vođen odozdo prema gore od masa, a pogotovo od mlađe generacije. To ne postavlja samo pitanje presedana, već i samog vodstva. U posljednjem slučaju, na to se nažalost ne može utjecati izvana, i u tom smislu slučaj Gotovina će raditi protiv njega.

Konačno, moglo bi se postaviti i pitanje postoje li temeljne razlike između Hrvatske i Srbije? Pojednostavljeno, Hrvatska se smatra žrtvom srpske agresije. Ali pitanje je opravdava li to sve akcije i odluke za vrijeme borbe za oslobođenje, ili bi oni koji se smatraju krivim trebali biti izvedeni pred lice pravde. Posljednje bi trebalo zvučati logično prosječnom zapadnom čitatelju. Međutim, u Hrvatskoj ono ne odgovara stvarnosti ratnog iskustva. Odgovor na to pitanje je vrlo složen. Ukratko, dok je Hrvatska je na svim razinama (političkoj,

ekonomskoj, socijalnoj) korak ispred Srbije, pitanje pomirenja ponovno ih povezuje.

Opcije su ograničene i za EU i hrvatsko političko vodstvo, obje imaju malo prostora za manevriranje. Haški sud bi mogao riješiti problem prihvaćajući hrvatski argument "potpune suradnje", spašavajući tako obraz obje strane. Međutim, uzimajući u obzir činjenicu da je samo prije nekoliko mjeseci Haški sud dao pozitivnu ocjenu hrvatskoj suradnji, a sada je preokrenuo svoje stajalište, konsenzus Europske unije, utemeljen na gore spomenutim argumentima, mora se zadržati. Istraživanje prednosti ove akcije, međutim, prelazi samu tematiku ovog članka.

(prevela s engleskog Dana Luša)

Summary

The current EU/ICTY debate goes to the fundamentals of Croatian society, its problems and relations with the West. The country and its leadership should have expected the decision by EU Foreign Ministers not to continue with accession negotiations. However, hopes were high that the EU would once again turn a blind eye and accept Croatian 'explanation's or 'excuses', dependent on which side of the fence one sits. The question is a delicate one in terms of domestic policy, with explanations sought at several levels.

Keywords: European Union, ICTY, Republic of Croatia, EU accession, accession negotiation, Serbia and Montenegro