

HRVATSKA U REGIONALNOM KONTEKSTU

Branko Caratan

*Fakultet političkih znanosti,
Sveučilište u Zagrebu*

Prethodno priopćenje

Primljeno: ožujak 2008.

Sažetak Autor u članku razmatra regionalni kontekst hrvatske politike, ističući osnovne razloge njegova značaja: zahvaćenost regije ratom u nedavnoj prošlosti, ukorijenjenosti, neovisno o tome, vrlo snažnih ekonomskih, političkih i kulturnih veza među zemljama u regiji te važnost suradnje u regionalnom prostoru za pristupanje EU-u i daljnji ekonomski razvoj. Na temelju toga autor nastoji utvrditi mogućnost stabilizacije regije, te kakav je interes susjednih zemalja poput Italije, Austrije, Mađarske i drugih za jačanjem veza s novim demokracijama na prostoru Srednje i Jugoistočne Europe. Naposljetku sve to vodi do odgovora na pitanje kakav je interes EU-a za stabilnom regijom i njenim uključenjem u europsku integraciju.*

Ključne riječi regionalno okruženje Hrvatske, Jugoistočna Europa kao regija, regionalne komparativne politike, regionalna suradnja, komparativna politika

Regionalni kontekst hrvatske politike izuzetno je važan. Prvo, regija u kojoj se nalazi Hrvatska bila je zahvaćena ratom i postoji evidentna potreba za saniranjem posljedica rata.

Drugo, treba znati da su usprkos ratu na prostoru regije postojale dugotrajne ekonomske, političke i kulturne veze, koje danas ne izazivaju potrebu za stvaranjem ili obnavljanjem nekadašnjih multinacionalnih političkih struktura, ali su izazov i velik potencijal u

smislu obnove i razvitka prije svega ekonomskih i kulturnih veza.

Treće, EU pretpostavlja svojevrsno testiranje sposobnosti svake zemlje kandidatkinje na regionalnom planu. Države koje nisu u stanju funkcionirati i surađivati u regionalnom prostoru teško da bi mogle zadovoljiti kudikamo veće zahtjeve u EU-u.

Četvrto, Hrvatskoj unutar regije više ne prijete opasnost da će biti uvučena u obnovu neke nove Jugoslavije,

* Prikazani rezultati proizašli su iz znanstvenog projekta "Politički sustav EU, europska politika i europeizacija Hrvatske" provedenog uz potporu Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa Republike Hrvatske.

jer to danas nije moguće, a i novostvorene države ne pokazuju nikakav interes za obnovom bivše ili slične federacije. Svi u regiji nastoje što prije zadobiti status člana EU-a i nigdje nije primijećena bilo kakva politički ozbiljnija želja za obnovom federacije.

Peto, Hrvatska u regiji ima geografski centralnu poziciju, koja povezuje Mediteran, Srednju i Jugoistočnu Europu. Komparativno, njen relativni stupanj ekonomske razvijenosti govori da regionalna suradnja može donijeti samo prednosti.

Šesto, zbog svih navedenih razloga Hrvatska može biti inicijator i lokomotiva regionalne suradnje, koja je u interesu svih država regije, starih i novih.

I konačno, ali ne i najmanje važno: izbor Hrvatske za nestalnu članicu Vijeća sigurnosti nije samo znak povjerenja međunarodne zajednice, već i potvrda činjenice da je zemlja koja je ne tako davno i sama bila opterećena konfliktima i problemima postala subjekt rješavanja konflikata i problema drugih. Hrvatskoj se time priznaje da je od objekta međunarodne politike postala njen subjekt. Od hrvatske vanjske politike sada se očekuje da sudjelovanjem u odlučivanju aktivno pridonosi politici OUN-a, a posebno da, zahvaljujući poznavanju situacije, daje inicijative u regiji. To pretpostavlja odgovornu i promišljenu vanjsku politiku, koja će biti vođena principima i dugoročnim interesima zemlje i neće biti predmet manipulacije radi postizanja kratkoročnih političkih poena na unutarnjem planu.

Politološki bi zato bilo izuzetno zanimljivo vidjeti kakve su realne mogućnosti suradnje i stabilizacije regije; ne samo koliki je interes Italije, Austrije, Mađarske i drugih za jačanjem veza

s novim demokracijama na prostoru Srednje i Jugoistočne Europe nego i koliki je potencijal zemalja koje su izašle iz rata za kooperaciju, koliki je doseg stabilizacije i stupanj približavanja EU-u, koliki je interes EU-a za stabilnom regijom i njenim uključanjem u europsku integraciju.

Odgovori na ta pitanja podrazumijevaju i odgovore na pitanje rješavanja i zatvaranja neuralgičnih točaka u regiji, odgovore na pitanja o dometu demokratske konsolidacije u pojedinim zemljama, o rješavanju problema izbjeglica i etničkih manjina, o dovođenju ratnih zločinaca pred lice pravde, o definiranju granica, odgovore koji neće biti jednostrani pristupi iz rakursa pojedinih nacionalnih interesa, ali ni s pozicija površnih vanjskih promatrača.

Prihvatanje novih realiteta i dovršenje procesa političke rekonstrukcije regije svima su u interesu – uključujući i zemlje izvan regije. Kao pitanja za našu raspravu pojavljuju se sljedeći tematski sklopovi: crnogorska nezavisnost, hrvatsko-srpski odnosi, funkcionalna federacija koja će biti jamac interesa triju naroda Bosne i Hercegovine, kosovsko pitanje, hrvatsko-slovenski sporovi nastali nakon raspada bivše federacije, stabilnost Makedonije, Srbija i njena europska perspektiva, komparacija tranzicijskih problema, reforme javnih politika, iskustva u pregovorima s EU-om, uloga država Srednje i Jugoistočne Europe u novoj konstelaciji europske i globalne politike.

Za našu su raspravu od interesa i sve teme koje se odnose na tranzicijske probleme zemalja i Srednje i Jugoistočne Europe, bez obzira na to je li riječ o pristupima iz kuta komparativne politike, međunarodnih odnosa ili studija javnih politika.

Nije sporno da je nakon posljednjeg rata i raspada jugoslavenske federacije u Hrvatskoj dugo bila prisutna teza o opasnostima od regionalnih odnosa i mogućoj prijetnji da će zemlja biti gurnuta u neki novi oblik jugoslavenske integracije. Teorijski je takvo mišljenje bilo podržavano i na Zapadu, s tezom da se Europa integrira, a Hrvatska svojim izdvajanjem svjedoči o upravo suprotnoj tendenciji, koja odudara od politike što dominira kontinentom. Pritom se zaboravljalo da su federacije na Zapadu i integracije u Europi u pravilu bile rezultat zajedničkog interesa i da je izlazak iz okvira integracijskih struktura pretežno bio slobodan. S druge strane, ne samo jugoslavenska već i druge dvije bivše komunističke federacije raspale su se jer više nisu postojali interesi koji bi ih mogli održavati.

Onog momenta kada su s kolapsom komunizma nestale netržišne državne ekonomije i monopoli vlasti komunističkih stranaka, centrifugalne sile bile su jače od centripetalnih. Pokazalo se da je nestanak komunističkih režima bio neodvojiv od raspada njihovih federacija. Taj raspad nije bio rezultat djelovanja iracionalnog nacionalizma, iako je u nekim slučajevima nacionalizam bio odgovoran za nesretne forme disolucije. Tu se prije svega misli na miran raspad države Čeha i Slovaka, na relativno miran raspad Sovjetskog Saveza i na konfliktan Jugoslavije. I, konačno, novonastale države proistekle iz komunističkih federacija na prostoru Srednje i Jugoistočne Europe, ali i neke istočnoeuropske, pokazale su nesumnjiv interes za uključivanje u EU i NATO. Ispada da su nove države sljednice napustile bivše neuspješne komunističke federacije jer u njima nisu nalazile svoj interes, a da su istovremeno interes vidjele

u puno uspješnijim oblicima integracije kakav je, primjerice, EU.

Na planu praktične politike, na tezi o opasnostima povezanim s uključivanjem u euroatlantske integracije kao prevarom koja vodi u neku novu Jugoslaviju, posebno je inzistirala krajnja desnica. Tu se uglavnom nije radilo o strategijskoj pogrešci, već je glavni interes proizlazio iz straha da će demokracija, pravna država, suzbijanje korupcije, nadzor civilnog nad vojnim sektorom, tolerantnost, transparentnost – što su sve bili preduvjeti za priključivanje Europskoj uniji – onemogućiti ili razotkriti privatizacijsku pljačku i ugroziti novostvoreni monopol vlasti. Ovdje, naravno, ne mislimo na one varijante euroskepticizma koje postoje i u Zapadnoj Europi i koje se manifestiraju u odbijanju Švicarske i Norveške da uđu u EU, rezerviranosti Velike Britanije, Švedske i Danske prema uključenju u eurozonu, u odbijanju ustava Unije na referendumima u Francuskoj i Nizozemskoj, u rezerviranosti prema federalističkim tendencijama u EU-u, te u strahu od netransparentne nadnacionalne strukture Unije ili gubitka radnih mjesta zbog dolaska radnika iz ekonomski slabijih zemalja. Rasprava o europskom tipu euroskepticizma u nas je potpuno izostala. Naš euroskepticizam ostao je elementarno balkanski, a takva je bila i njegova argumentacija. Spominjale su se urote nekih zapadnih zemalja kojima je navodno vječno u interesu da se Jugoslavija reinkarnira, strah od gubitka suvereniteta i sudbina domaćeg sira i vrhnja, a prizivale su se i “guske u magli” Stjepana Radića. U taj sklop može se ubrojiti netrpeljivost prema susjedima jednostavno na osnovama nacionalnog određenja, koje isključuje bilo kakvu kooperaci-

ju osim one najnužnije. U tom bi smislu čak i trgovina sa susjednim zemljama sljednicama bivše federacije postala politički suspektna.

Ulazak u EU traži da Hrvatska što prije i što više postane kompetitivna ekonomija u okviru Unije, što uključuje izvoznu sposobnost na prostoru razvijenih zapadnoeuropskih država. Ako taj segment ostavimo po strani, u raspravi o regionalnom kontekstu hrvatske politike preostaju dvije značajne grupe zemalja: Srednja i Jugoistočna Europa. Ovdje treba napomenuti da se ne govori o geografskom, nego o političkom određenju regija. Nakon Drugog svjetskog rata Europa je bila podijeljena na Zapadnu i Istočnu Europu, čije su granice bile determinirane pripadnošću različitim društvenim sustavima i suprotstavljenim političkim blokovima. Pritom se kao potpuno razumljiva prihvaćala činjenica da su, primjerice, Dresden i Prag, iako se nalaze zapadnije od Beča i Stockholma, pripadali Istočnoj Europi.¹ S nestankom ko-

munističkih država na kontinentu politika je ponovno određivala regionalnu pripadnost. Većina tranzicijskih zemalja nekadašnjeg Istočnog bloka (baltičke zemlje, Poljska, Mađarska, Češka, Slovačka) danas svrstavanje u Istočnu Europu smatraju invektivom, i same sebe identificiraju pripadnošću Centralnoj Europi.² Danas zapadna granica politički definirane Istočne Europe nesumnjivo počinje s Bjelorusijom, Rusijom, Moldavijom i Ukrajinom.

Iako, naravno, i dio nekadašnjih zapadnoeuropskih zemalja geografski spada u Srednju Europu, za potrebe ovog teksta zanimaju nas prije svega tranzicijske srednjoeuropske zemlje, jer su najinteresantnije u komparativnom smislu. U tom su smislu unutar Jugoistočne Europe za nas prije svega važne zemlje sljednice bivše jugoslavenske federacije. U oba je slučaja zajednički nazivnik tranzicija i sličan politički sustav u recentnoj prošlosti.

Osnovna je karakteristika srednjoeuropskih postkomunističkih država da su one, što je karakteristika i Hrvatske, istovremeno bile i zemlje tranzicije i države uključene u proces priključenja EU-u. Tranzicija i europska integracija bile su zapravo jedan te isti proces. Ako izostavimo Maltu i Cipar kao zasebne slučajeve i otprije demokratske zemlje s funkcionirajućim tržišnim ekonomijama, proces prijema postkomunističkih zemalja Centralne Europe, njih osam u grupi od deset 2004. godine, uz adaptaciju i implementaciju propisa Unije bio je u praktičnom smislu

¹ Richard Rose daje poglavljju svoje knjige o europskoj politici (*Što je Europa*) karakterističan naslov: "Promjenjiva ideja kontinenta". Osnovna mu je teza da definicije europskih regija ovise o političkim konstelacijama u određenom vremenu. Usp. Rose, 1996: 1-8. Zanimljivo je primijetiti da i danas veoma dobro poznata odrednica "Zapadni Balkan", koja je izazivala averziju u Hrvatskoj, ima slično praktično političko objašnjenje. Ona je poslužila diplomaciji EU-a da izbjegne termin "bivša Jugoslavija" i da iz regije izbacij Sloveniju, a ubacij Albaniju. Kada je Hrvatska postala zemlja kandidatkinja za prijem u EU, ona je unutar Unije bila organizacijski kategorizirana u isti blok s punopravnim članicama. Stoga definicija "Zapadnog Balkana" sada pokriva ostatak zemalja.

² Za vrijeme blokovske podjele Poljska i baltičke zemlje u političkoj su se i stručnoj literaturi tretirale kao zemlje Istočne Europe. Danas Litavci tvrde da je novi geografski centar Europe upravo u njihovoj zemlji.

primarno preuzimanje (*downloading*) zakona, politika i prakse EU-a s veoma limitiranim mogućnostima izuzetaka koji odgovaraju posebnim interesima novih članica.³

EU je inzistirao na prihvaćanju i punoj implementaciji *acquisa* prije davanja statusa člana, a posebno na izgradnji institucija koje u komunističkom razdoblju nisu postojale ili nisu adekvatno funkcionirale. Glavni zahtjevi bili su definirani u Kopenhaškim kriterijima iz 1993, koji su tražili uspostavu stabilne demokracije, vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava, zaštitu manjina, funkcionirajuću tržišnu ekonomiju i kompetitivnu sposobnost unutar tržišta Unije. Politika uvjetovanosti, koja je uključivala monitoring i procjene progresa svake zemlje pojedinačno, trebala je osigurati da zemlje kandidatkinje zaista dosegnu europske standarde (usp. Bulmer i Lequesne, 2005: 255-256). Europeizacija je time ujedno osiguravala temeljitost tranzicije. EU je pomogao postkomunističkim zemljama Srednje Europe na njihovu putu prema Bruxellesu i specijaliziranim pristupnim fondovima kao što su PHARE (izvorno za Mađarsku i Poljsku), SAPARD (namijenjen poljoprivredi) i ISPA (za reformu transporta i ekologiju).

³ Europeizacija, kao prihvaćanje politike EU-a i inkorporacije propisa EU-a u nacionalnu politiku, pokazuje se u slučaju postkomunističkih zemalja kao "dio šire dinamike izgradnje države i nacije, domaće transformacije i zapadne integracije", koja se odvija u petnaest pripremnih godina prije priznanja punopravnog članstva. Stoga su njihove politike integracije "u jakoj interakciji s postkomunističkom dinamikom demokratizacije, marketizacije i liberalizacije". Bulmer, Lequesne, 2005: 259-260, 341.

Proces priključenja srednjoeuropskih zemalja temeljio se na bilateralnim osnovama – EU i zemlja kandidatkinja pojedinačno. Zato zemlje kandidatkinje nisu ni mogle formirati jedinstven blok prema EU-u. Pokušaj stvaranja unutrašnjih veza, istina sa skromnim dometom, zabilježen je samo u slučaju Višegradske grupe, koju su formirale Češka, Mađarska, Poljska i Slovačka. Bivše komunističke zemlje koje su ušle u NATO i EU 2004. bile su međusobno heterogene.

Baltičke zemlje – Estonija, Latvija i Litva bile su, doduše, ekonomski najrazvijeniji dio bivšeg Sovjetskog Saveza, ali u komparaciji sa zemljama europskog zapada prilično su zaostajale. Prijem baltičkih zemalja u NATO i EU bio je iz političkih razloga i umjetno ubrzan. Te su zemlje ekonomski bile iza Hrvatske ne samo u drugoj polovici prošlog stoljeća nego i početkom ovog. Bez značajnijeg iskustva s tržišnom ekonomijom (izuzev u razdoblju nezavisnosti između dva svjetska rata)⁴, bez demokratske tradicije, opterećene problemima s velikom ruskom manjinom u Latviji i Estoniji, ali ipak s kulturnim potencijalom starih srednjoeuropskih zemalja. U procesu pristupa EU-u brzo su napredovale.

Godine 2006. ekonomski rast tih triju zemalja kretao se u rasponu od

⁴ Baltičke zemlje bile su dio ruskog imperija do 1918, kada su postale nezavisne države. Na osnovama sporazuma Ribbentrop-Molotov i tajnog protokola iz 1939. Hitlerova je Njemačka priznala da tri baltičke zemlje spadaju u interesnu sferu SSSR-a. U želji da uspostavi stanovit *cordon sanitaire* zbog prijetnje njemačke invazije Staljin je 1940. godine anektirao Estoniju, Latviju i Litvu. Usp. Hammond, 1975: 214-228.

11,9% (Estonija) do 7,5% (Litva), a stopa nezaposlenosti pala je na 3,7% u Litvi, na 4,5% u Estoniji i 6,5% u Latviji.⁵ Usporedbe radi, registrirana se nezaposlenost u Hrvatskoj sve donedavno kretala oko 14%, a stopa rasta od 5% smatra se poželjnim dometom. Možda su ti podaci zbog različitih metoda preračunavanja nepouzdana, ali ipak govore o brzom progresu ostvarenom posljednjih nekoliko godina. Dohodak *per capita* vjerojatno je još uvijek viši u Hrvatskoj, no napredak je nesumnjiv. Baltičke su zemlje među prvima priznale nezavisnost Hrvatske. Hrvatska im je zanimljiva kao turistička destinacija, a trgovinska razmjena s njom veoma je mala.

Češka i Mađarska su u bivšem sovjetskom bloku bile razvijenije zemlje. Češka je imala demokratsku i industrijsku tradiciju međuratne Čehoslovačke i praškog komunističkog proljeća 1968, a Mađarska iskustvo limitirane liberalizacije ekonomije – tzv. gulaš-komunizam Janoša Kadara. Češka je tranzicija među uspješnijima – 2006. godine stopa rasta BDP-a bila je 6,4%, a stopa nezaposlenosti 8,4%. Slično bi se moglo reći i za Mađarsku, u kojoj je stopa nezaposlenosti 2006. bila 7,4%. Iako je prije 1990. Hrvatska ekonomski bila ispred Češke i Mađarske, danas je te dvije zemlje prestižu, a ni demokratska im stabilnost nije upitna. Poljska, najveća zemlja u grupi, nakon teškog početka tranzicije danas je ipak među ekonomski uspješnim postkomunističkim zemljama, sa stopom rasta BDP-a

⁵ Podaci prema: cia.gov/library/publications/the-world-fact-book/indeks.html. Drugi izvori, primjerice, IMF prikazuju i za 2007. veoma visoke stope rasta BDP-a: Estonija 8%, Latvija 10,5%, Litva 8%.

od 6,1%, iako je stopa nezaposlenosti još uvijek visoka (2006. – 14,9%), ali ne tako visoka kao 90-ih godina, kada je dosizala stopu od 17%. Slovačka je nakon politički problematičnog Mečijarova razdoblja konsolidirala demokraciju, ostvaruje značajan ekonomski rast (2006. – 8,3%), a visoku stopu nezaposlenosti od 18% prije 4-5 godina srušila je na 10,2%.⁶

Moglo bi se zaključiti da su sve srednjoeuropske tranzicijske zemlje savdale osnovne teškoće političke i ekonomske tranzicije te da su pristupanje EU-u i punopravno članstvo ubrzali njihov razvoj. Hrvatska ostvaruje nešto jače veze s tom grupom zemalja na planu turizma, a političke su veze jače posebice s Mađarskom i Slovačkom. Nema nikakve sumnje da se hrvatska poduzeća mogu lakše probiti u taj dio Srednje Europe nego u zemlje Zapadne Europe, gdje su konkurencija i zahtjevi tržišta puno veći. Konačno, osim Poljske sve ostale zemlje ove grupe u okviru EU-a spadaju u relativno male države, koje se suočavaju s nesumnjivo jakim utjecajem velikih zemalja što dominiraju Unijom. Da ne govorimo da je u ovom ili onom obliku ranija hrvatska povijest, ali i ne tako davna, više ili manje slična i dijelom povezana. Sve to podrazumijeva potrebu za jačom suradnjom.

Slovenija se u hrvatskom regionalnom kontekstu pojavljuje kao zemlja koja je i ranije, do 1990, bila ekonomski snažnija i modernija od svih zemalja sovjetskog Istočnog bloka, ali i od svih republika bivše Jugoslavije. Slovenija se, kao i Hrvatska, od nezavisnosti nalazila u okviru Austro-Ugarske Monarhije,

⁶ Podaci prema: CIA fact book.

a zatim prve i druge Jugoslavije. Iz Jugoslavije je izašla istovremeno s Hrvatskom, iako puno bezbolnije, nakon desetodnevnog rata. U Titovoj federaciji bila je, kao i Hrvatska, federalna jedinica koja je u odnosu na savezni proračun bila neto davalac – više je sredstava uplaćivala nego što je povlačila. Slovenija je i u odnosu na EU neto davalac, a i u odnosu na Svjetsku banku bila je prva tranzicijska zemlja koja je od neto korisnika postala neto davalac. U usporedbi sa zemljama bivše komunističke Srednje Europe koje su 2004. ušle u EU, a i s državama sljednicama bivše jugoslavenske federacije, ima najviši dohodak *per capita*. U usporedbi s ostalim tranzicijskim zemljama ekonomska i politička tranzicija Slovenije u cjelini je uspješna priča. U EU i NATO ušla je 2004, a od početka 2007. pridružena je eurozoni.

Za Hrvatsku je Slovenija važna ne samo zato što je susjedna država sa zajedničkom poviješću i sličnom pozicijom kao zemlja tranzicije nego i zato što je jedan od najvažnijih trgovačkih partnera i korisnika hrvatskih turističkih usluga. Međutim nakon raspada bivše federacije Slovenija i Hrvatska naslijedile su niz otvorenih problema. Spor oko elektrane Krško vjerojatno ne bi trebao biti veći problem, kao ni pitanje kontrole nad teritorijem Sv. Gere. U vezi s dugom Ljubljanske banke hrvatskim građanima stavovi dviju strana dijametralno su suprotni. Za Sloveniju spor je dio sukcesijske rasprave o naslijeđu bivše federacije, dok hrvatska strana smatra da se radi o privatnopravnom odnosu banke i građana. Razgraničenje na moru u Piranskom zaljevu/Savudrijskoj vali izazvalo je najveće tenzije. Slovenska strana tvrdi da treba primijeniti stanje kakvo je

bilo u momentu raspada Jugoslavije, kada je Slovenija kontrolirala akvatorij zaljeva, a hrvatska strana poziva se na istu Badinterovu komisiju i činjenicu da je kopnena granica približno na sredini zaljeva i da je to po Konvenciji o pravu mora osnova za razgraničenje na moru. Slovenija odugovlači s pokušajem da se spor riješi arbitražom, koja je za Hrvatsku jedina solucija. Napetost je dodatno povećala primjena ZERP-a (Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas) na članice EU-a od 1. siječnja 2008. Slovenija se, uz podršku EU-a, pozivala na sporazum Italije, Slovenije i Hrvatske o neprimjenjivanju ZERP-a iz 2004, za koji je hrvatska Vlada tvrdila da je samo ovjereni zapisnik. Odlučeno je da će se sporazum početi primjenjivati nakon izbora, pa je zato u ožujku 2008. bilo moguće ponovno suspendirati primjenu ZERP-a na članice EU-a.⁷

⁷ Sabor RH usvojio je ZERP 3. listopada 2003, uoči parlamentarnih izbora, na inzistiranje HSS-a, uz podršku HDZ-a i HSP-a, te na prijedlog vlade I. Račana. Izvorni prijedlog HSS-a (ali i ostalih dviju stranaka koje su podržavale ideju) bio je uvođenje gospodarskog pojasa. Primjena odluke odmah je odgođena za 12 mjeseci da ne bi bila zapreka hrvatskom zahtjevu za kandidatskim statusom u procesu priključenja EU-u. Na prijedlog vlade I. Sanadera Sabor je 3. lipnja 2004. suspendirao primjenu ZERP-a na članice EU-a. Sutradan je državni tajnik Hido Biščević na sastanku s državnim tajnicima Italije, Slovenije i predstavnikom EU-a informirao zainteresirane strane o toj odluci. Od tada EU tretira zapisnik s tog sastanka kao međudržavni sporazum. Sabor je 15. prosinca 2006. donio odluku da se od 1. siječnja 2008. ZERP primjenjuje i na članice EU-a. Kako je to izazvalo probleme u procesu hrvatskog priključenja EU-u, Sabor je početkom ožujka 2008. na prijedlog premi-

Ovdje je bitno reći da sporovi između Hrvatske i Slovenije nisu nerješivi, ali da, prvo, nije bilo volje, posebno sa slovenske strane, da se njihovo rješavanje pospješi i, drugo, da se manipuliralo sporovima na planu vanjske politike kako bi se postigli kratkoročni politički poeni u unutarnjoj politici. Ta teza vrijedi za obje strane, ali opet je jače izražena kod susjeda. To ilustrira kampanja Zmage Jelinčiča, lidera nacionalističke Slovenske nacionalne stranke, koji je na nedavnim predsjedničkim izborima uspio dobiti gotovo 20% glasova. Problem je odnosa sa Slovenijom prije svega u tome što perzistiranje otvorenih problema dugoročno gledano ugrožava i razvijene ekonomske odnose, što šteti dobrosusjedskim odnosima i što umjesto buduće kooperacije u okviru EU-a reducira suradnju, slabeći pozicije objiju država u procesu odlučivanja u Uniji.

Ovdje ne treba govoriti da je Hrvatska posebno zainteresirana za situaciju u Bosni i Hercegovini, jer radi se o zemlji u kojoj kao autohtona populacija stoljećima živi značajan dio hrvatskog naroda, o zemlji koja je važan ekonomski partner, o zemlji čiji ekonomski prosperitet i politička stabilnost mogu bitno utjecati na Hrvatsku. Ostavimo li po strani sporne momente iz posljednjeg rata u BiH, hrvatska politika prema toj zemlji još je uvijek suočena s nekoliko neriješenih situacija. Prvo, za hrvatsku desnicu nije sporno što su preko glasovanja za Sabor Hrvati koji žive u BiH uključeni u politički život Republike Hrvatske. Za ljevicu u Hrvatskoj sporno je to što političke odlu-

jera Sanadera ponovno odlučio da se ZERP od 15. ožujka 2008. neće primjenjivati na članice EU-a.

ke donose oni koji neće snositi konsekvence tih odluka. Na parlamentarnim izborima krajem 2007. glasači koji žive u inozemstvu pridonijeli su odluci o nosiocu vlasti u Hrvatskoj. Veliko je pitanje i kakve će biti preferencije Hrvata koji žive izvan domovine o drugim bitnim pitanjima i hoće li se one slagati s preferencijama građana koji žive u Hrvatskoj. Desnica u Hrvatskoj smatra da se ne radi o manipuliranju patriotskim osjećajima Hrvata u BiH, već o jednakopravnosti svih državljana. U Italiji je Berlusconi desna koalicija po uzoru na Hrvatsku uvela izborne prekomorske distrikte, ali ondje se zbog broja mjesta u parlamentu i diversificirane distribucije političkih preferencija ne može dogoditi da o nosiocu vlasti u Rimu presude Talijani koji žive, recimo, u New Yorku ili Los Angelesu.⁸

Drugo, politički sustav u postdejtonskoj BiH opterećen je nizom slabosti. Dayton je zaustavio neprijateljstva i smirio konflikte, ali sve se više stječe dojam da je liječio simptome, a ne uzroke problema. Nije tajna da Hrvati u

⁸ Zakon o glasovanju Talijana u inozemstvu donesen je 20. prosinca 2001. U zastupnički dom bira se 12 zastupnika iz inozemstva, a u senat 6 zastupnika iz izbornih okruga s mandatima rezerviranim za građane koji žive u inozemstvu. Zastupnički dom ima ukupno 630 zastupnika, a senat 315 izbornih senatora (te do 5 imenovanih doživotnih senatora). Usp. Grubiša, 2007: 250. Na izborima za parlament 2006. lijevi blok na čelu s Prodiem dobio je 7 zastupnika, a Berlusconi desni blok 4; u senatu je Prodi dobio 4 senatora, a Berlusconi samo jednog. Berlusconi je tvrdio da su izbori u inozemstvu bili neregularni. U drugim zemljama, samo u nekoliko njih, sudjelovanje građana iz inozemstva na izborima još u manjoj mjeri može utjecati na izborni rezultat.

BiH nisu posebno zadovoljni konstrukcijom političkog sustava i njegovom implementacijom. Struktura dejtonske BiH eksperiment je s konsocijacijskom demokracijom, koji ima samo jednu manu: politički je sustav nezgrapan i funkcionira s teškoćama. On praktično otežava provođenje nužnih reformi i ne pridonosi ekonomskom razvitku. Stoga zapadni analitičari mogu konstatirati da proizvodi imobilizam i da umjesto aktivne participacije domaćih političkih snaga inicijative moraju pokretati međunarodni protektori. Takva situacija opterećena je s dva problema. Postoje nastojanja da se, prvo, efikasnost sustava poveća na račun elemenata koji jamče nacionalnu ravnopravnost i, drugo, da se grčevito brani neposredni nacionalni interes i time blokiraju reformske inicijative. Stoga se izlaz može tražiti jedino u pojednostavljenju političkog sustava, ali istovremeno se mora osigurati da svaki od triju naroda ima pravo da isključivo određuje svoju reprezentaciju na razini složene države, koja bi i dalje trebala biti federacija s racionalno ugrađenim konsocijacijskim elementima kao jamstvom ravnopravnosti.⁹ Pritom pitanje broja entiteta nije presudno. Smatramo da je od pitanja prava glasovanja za Sabor mnogo važnije da Hrvati u BiH imaju osjećaj kako žive u državi koja funkcionira, omogućuje stvarnu ravnopravnost i otvara perspektive prosperiteta. Smatramo da bi to ujedno bio i interes RH, kojoj ne može biti svejedno je li BiH prosperitetan i

⁹ Tu temu obrađuje monografija M. Kasapović (2005) o Bosni i Hercegovini. Kvalitetan je pregled političke povijesti Bosne i Hercegovine knjiga Noela Malcolma (1994), a o odnosu Zapada prema ratu u BiH usp. tekstove Malcolma (1995) i Caratana (1994).

politički stabilan ili nestabilan susjed. Jasno je da se Hrvatska ne treba mijesati u unutarnje poslove BiH, ali može i treba podržati one političke solucije koje jačaju njezinu stabilnost, koje osiguravaju interese i ravnopravnost Hrvata u BiH te dobre odnose između dviju država. Pritom treba izbjegavati situacije koje mogu izazvati tenzije. Tu prije svega mislimo na izgradnju mosta kod Pelješca gdje postoji primjedba BiH o spornom razgraničenju.

Hrvatska je sa Srbijom uspostavila diplomatske odnose još dok je na vlasti bio Slobodan Milošević. Sa stajališta principa moglo bi se reći da to i nije bio sretan potez, ali ipak je pridonio normalizaciji odnosa i ublažavanju napetosti između Hrvatske i Srbije te između Hrvata i Srba u Hrvatskoj. Neosporno je da Hrvatska ima interes da podržava demokratske i nenacionalističke političke snage u Beogradu. Očito je da hrvatska politika nema interesa da podilazi onim političkim snagama u Srbiji koje se nisu oslobodile retrogradnog nacionalizma i velikosrpskih mitova.

Hrvatski poduzetnici očito imaju velik interes da uđu na tržište Srbije. Otklanjanje tragova rata, odnos prema ratnim zločinima na obje strane i suzbijanje militantne retorike mogu pridonijeti normalizaciji odnosa. S hrvatske je strane isto tako važan i odnos prema srpskoj manjini u Hrvatskoj. Ovdje bi se moglo izostaviti pitanje određivanja granične linije u vojvođanskom sektoru, koje više ne izaziva dodatne napetosti. No Srbija, koja polako napušta nacionalističke pozicije, još se nije oslobodila opterećenja velikosrpskog mita. O tome ne govori toliko izborni rezultat radikala i kolebanje premijera Koštunice koliko stav prema

kosovskom pitanju. Za Srbiju je nespornan oficijelni stav da je Kosovo dio državnog teritorija, iako je svima jasno da Kosovo od 1999. godine *de facto* nije u Srbiji, već je međunarodni protektorat. Samo najhrabrij, poput Čedomira Jovanovića, usuđuju se to javno reći – ali zato ne dobivaju jaku izbornu podršku. S druge strane, za kosovske Albance postoji samo jedno rješenje, a to je neovisnost. Kosovsku neovisnost podržavaju SAD i većina zemalja EU-a, osim Španjolske, Grčke, Cipra, Rumunjske i Slovačke. Srpsku poziciju brani Rusija s vjerojatnošću veta u Vijeću sigurnosti. Hrvatska je politika suočena s pitanjem kako reagirati na priznanje kosovske nezavisnosti. Vlada je rezervirana. Ranije se govorilo o Kosovu kao unutarnjem pitanju Srbije, ali ipak je otvoren i Ured za vezu RH u Prištini. Kosovska se strana u prilog neovisnosti pozivala na iste argumente kao svojevremeno Hrvatska. Kosovo je prema Ustavu iz 1974. bilo federalna jedinica i tu bi se onda mogla primijeniti solucija Badinterove komisije. S druge strane, Srbija se poziva na Rezoluciju 1244 Vijeća sigurnosti koja govori o Kosovu kao dijelu Srbije. Da Hrvatska nije podržala neovisnost Kosova ili da je na dulje vrijeme odgodila priznanje nove države, negirala bi argumentaciju na osnovi koje je i sama dobila priznanje neovisnosti, a da je odmah priznala neovisnost, riskirala bi pogoršanje osjetljivih odnosa sa Srbijom. Rješenje se očito pronašlo u tome da Hrvatska prizna Kosovo zajedno s većinom zemalja EU-a.¹⁰

¹⁰ Za temu Kosova relevantna je literatura povijest Kosova Noela Malcolma (1998) i njegov recentni komentar u britanskom *Guardianu* (2008) te prilog o povijesti Kosova, ratu i stvaranju nacionalne države u knjizi

Zanimljivo je da Hrvatska danas ima najmanje problema u odnosima s Crnom Gorom i Makedonijom. Nakon što se crnogorsko političko vodstvo uspjelo odmaknuti od Miloševićeve politike, odnosi s Crnom Gorom popravljaju se gotovo pravolinijski. Formalno gledano, otvoreno je pitanje samo dogovor o konačnom rješenju problema morske granice kod Prevlake. Na osnovi Protokola o prijelaznom režimu, koji je u ime Hrvatske potpisao ministar Picula, a u ime SR Jugoslavije ministar Svilanović, Hrvatska je 15. prosinca 2002. preuzela kontrolu nad poluotokom Prevlakom i time je posljednji sporni dio hrvatskog teritorija došao pod jurisdikciju hrvatskih vlasti. Prevlaka i pogranični prostor s obje strane demilitarizirani su, a kontrolu nad okolnim obalnim morem preuzela je mješovita pomorska policijska jedinica.¹¹ Iako je taj sporazum privremen,

o Balkanu Bideleuxa i Jeffriesa (2007). O ranim obračunima s kosovskim Albancima i početku sukoba vidi izvješća Lava Trockog iz balkanskih ratova (Trotsky, 1980), istraživačko izvješće Carnegie Endowmenta (1914) i klasični tekst srpskog socijalista Dimitrija Tucovića *Srbija i Arbanija* iz 1914. (Tucović, 1950). Bogatu dokumentaciju o konfliktu oko Kosova potaknutom Miloševićevom politikom, o vojnoj intervenciji NATO-a, o pravnim aspektima sukoba, o žrtvama i uništavanju imovine te o prijedlogu o nadziranoj nezavisnosti (sukladnoj Attisarijevu planu) daje izvješće međunarodne ekspertne komisije koja je osnovana na inicijativu švedskog premijera Perssona (The Independent, 2000, 2001). O genezi američkog pristupa temi u međunarodnom kontekstu govori memoarska knjiga zamjenika američke državne tajnice Talbotta (2003).

¹¹ Tekst sporazuma: www.morh.hr/hvs/SPORAZUMI/tekstovi/PREVLAKA-hrvatski.pdf

bio je prekretnica koja je otvorila novu stranicu u odnosima s Crnom Gorom.

Gotovo je nepotrebno reći da u odnosima RH s Makedonijom nema nikakvih negativnih opterećenja. Za nas su stabilnost i prosperitet Makedonije, a posebno održivost dugotrajnih stabilnih političkih odnosa između građana Makedonije makedonske i albanske nacionalnosti, izuzetno značajni. Tu se ne radi samo o stabilnosti regije u cjelini, nego i o mogućnosti neposrednih utjecaja na trgovinu i turističku ekonomiju Hrvatske.¹²

Može se prihvatiti teza da hrvatska ekonomija polaže ispit sposobnosti i

konkurentnosti na tržištu EU-15 – tj. u Zapadnoj i Sjevernoj Europi. Politički i ekonomski razlozi govore da je suradnja s tranzicijskim zemljama Srednje Europe daleko od potreba i mogućnosti. Povezivanje interesa novih članica EU-a u tom sklopu nije bez važnosti. U Jugoistočnoj Europi Hrvatska bi trebala biti lokomotiva europeizacije i normalizacije odnosa. Ulazak svih zemalja regije u EU i njihov prosperitet ekonomski je, politički i sigurnosni interes RH. Pretpostavka toga jest gašenje konfliktnih žarišta i prestanak tretiranja vanjske politike kao sluškinje kratkoročnih unutarnjih stranačkih potreba.

LITERATURA

- Berglund, Sten, Joakim Ekman, Frank H. Arebrot, ur. (2004) *The Handbook of Political Change in Eastern Europe*. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, Edward Elgar.
- Bideleux, Robert i Ian Jeffries (2007) *The Balkans: A post-Communist history*. Milton Park, New York, Routledge.
- Bulmer, Simon i Christian Lequesne, ur. (2005) *The Member States of the European Union*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Caratan, Branko (1994) Politika ZDA do Hrvaške in Bosne. *Teorija in praksa*, br. 11-12, str. 1069-1080.
- Caratan, Branko (1999) NATO i Kosovo: Geneza problema i mogućnosti rješavanja krize. *Politička misao* 36 (2): 3-14.
- Carnegie Endowment for International Peace (1914) *Report of the International Commission to Inquire into the Causes and Conduct of the Balkan Wars*. Washington.
- Grubiša, Damir (2007) *Berluskonizam: Talijanski politički dossier 2001.-2006*. Rijeka, Novi list – Adamič.
- Hammond, Thomas T., ur. (1975) *The Anatomy of Communist Takeovers*. New Haven, London: Yale University Press.
- Hannum, Hurst (1996) *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The*

¹² Veoma informativan pregled recentne politike u zemljama Centralne i Jugoistočne Europe daju knjige Bideleuxa i Jeffriesa (2007), Berglunda, Ekmana i Arebrota (2004) te Kaldor i Vejvode (2002). Za pregled pristupne politike u integracijskom procesu država Centralne Europe usp. Bulmer-Lequesne (2005).

- Accommodation of Conflicting Rights*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press.
- Holbrooke, Richard (1999) *To End a War*. New York, Random House.
- Kaldor, Mary i Ivan Vejvoda, ur. (2002) *Democratization in Central and Eastern Europe*. Continuum, London, NY.
- Kasapović, Mirjana (2005) *Bosna i Hercegovina: podijeljeno društvo i nestabilna država*. Zagreb : Politička kultura.
- Noel, Malcolm (1994) *Bosnia: A Short History*. London, Macmillan.
- Noel, Malcolm (1995) Bosnia and the West: A Study in Failure. *The National Interest*, proljeće, str. 3-14.
- Noel, Malcolm (1998) *Kosovo: A Short History*. New York, New York University Press.
- Noel, Malcolm (2008) *Is Kosovo Serbia? We ask a historian*. The Guardian, Tuesday February 26 2008 (<http://www.guardian.co.uk/world/2008/feb/26/kosovo.serbia/print>)
- Rose, Richard (1996) *What is Europe? A Dynamic Perspective*. New York: HarperCollins.
- Talbott, Strobe (2003) *The Russia Hand: A Memoir of Presidential Diplomacy*. New York, Random House.
- The Independent International Commission on Kosovo (2000) *The Kosovo Report*. Oxford, New York, Oxford University Press.
- The Independent International Commission on Kosovo (2001) *The Follow-up of the Kosovo Report: Why Conditional Independence?* Stockholm, the Olof Palme International Center and Global Reporting.
- Trotsky, Leon (1980) *The War Correspondence of Leon Trotsky: The Balkan Wars 1912-13*. New York, Monad Press, Australia, Pathfinder Press.
- Tucović, Dimitrije (1950) *Srbija i Arbanija*. (u zb. Tucović, Dimitrije. *Izabrani spisi*. Knjiga II). Beograd, Prosveta.
- White, Stephen & Judy Batt, Paul G. Lewis (2003) *Developments in Central and East European Politics 3*. Palgrave Macmillan.
- www.cia.gov/library/publications/the-world-fact-book/index.html
- www.morh.hr/hvs/SPORAZUMI/tekstovi/PREVLAKA-hrvatski.pdf

Croatia in a Regional Context

SUMMARY In this paper, the author examines the regional context of Croatian politics, highlighting the main reasons for its significance: involvement of the region in war in recent history, the rootedness, aside from that, of extremely strong economic, political and cultural bonds between the countries in the region, and the importance of cooperation in the region for EU accession and further economic development. On these grounds, the author seeks to examine the possibility for stabilisation of the region, and to establish what interests the neighbouring countries such as Italy, Austria, Hungary and others have in strengthening the bonds with the new democracies in Central and Southeast Europe. All of this eventually provides the answer to the question what is the interest of the EU in this region's stability and in its admission to the European Union.

KEYWORDS Croatia's regional surroundings, Southeast Europe as a region, regional comparative politics, regional cooperation, comparative politics