

UDK: 327(497.5:4-67EU)  
Izvorni znanstveni članak  
Primljen: 13. rujna 2005.  
Prihvaćen 3. studenoga 2005.

Dr. sc. Mario Nobile,  
hrvatski veleposlanik u Republici Sloveniji,  
Ljubljana

## NACIONALNI INTERESI SUSJEDNIH ZEMALJA ČLANICA EUROPSKE UNIJE U PROCESU PREGOVARANJA O PRISTUPU HRVATSKE TOJ ORGANIZACIJI

### *Sažetak*

*Četiri su skupine novih okolnosti s kojima će se Hrvatska suočiti na svome putu u Europsku uniju. (1) Pregovori EU s Hrvatskom vodit će se na individualnoj osnovi, prema oštrijim kriterijima i uz moguće komplikacije izvan našega nadzora. (2) Prednost je Hrvatske u tome što je relativno mala i kompatibilna zemlja koju je lakše integrirati, ali će protiv njena učlanjenja djelovati opći zamor proširenja EU, psihološko (ponegdje političko) vezivanje uz regiju. (3) Za Hrvatsku su već pooštreni kriteriji, osobito političke naravi. (4) Hrvatska će pregovarati s ustavno izmijenjenim EU. Autor razmatra glavne političke ciljeve naše zemlje tijekom pregovora i učlanjenja u Europsku uniju i područja u kojima će četiri države članice EU u susjedstvu (Italija, Austrija, Mađarska i Slovenija) imati najizraženije nacionalne interese.*

**Ključne riječi:** pregovori EU – Hrvatska, kriteriji, ciljevi, susjedne države, nacionalni interesi.

Mogući početak pregovora o učlanjenju Republike Hrvatske u Europsku uniju (EU) u ovoj godini zahtijeva detaljnije sagledavanje uvjeta u kojima će se ti pregovori voditi. Postoje četiri skupine novih činjenica s kojima će se Hrvatska suočiti u tome procesu.

Koje su to okolnosti?

*Prvo.* Pregovori s deset zemalja u prošleme valu proširenja vodili su se sa svakom zemljom pojedinačno, ali je tempo pregovora ipak bio diktiran željom da se “veliki prasak” proširenja dogodi istovremeno i po cijenu da neki ključni

kriteriji nisu zadovoljeni, te da je ostalo nezavršenog posla. Primjeri su Slovačke, baltičkih zemalja i Cipra indikativni. Pregovori s Hrvatskom neće biti pod pritiskom “velikog praska” već će se u pravom smislu voditi na individualnoj osnovi, prema *vlastitim zaslugama*, što znači i prema oštrijim kriterijima i mogućim komplikacijama izvan našega nadzora. Jer, ne treba zaboraviti da će za nas i dalje vrijediti regionalni “paket”, iako ne u smislu uguravanja u “konvoj”, već ispunjenja očekivanja EU o stabilizacijskom djelovanju Republike Hrvatske i njezinoj regionalnoj odgovornosti.

*Drugo.* Deset novih članica pregovaralo je s petnaest članica EU s drugačijom političkom (povijesnom) i gospodarskom “specifičnom masom” jedne i druge strane. Prednost je Hrvatske u tome što je relativno mala i kompatibilna zemlja koju je lakše integrirati, ali će protiv njena učlanjenja djelovati opći zamor proširenja, psihološko (a ponegdje i političko) vezivanje uz regiju. Iskustvo posljednjeg proširenja, ali i sljedećeg (Rumunjska i Bugarska) upućuje na to da, unatoč standardu, politički faktor ostaje ključan za odluku o tempu priključenja svake zemlje. Europsko je integriranje u prvome redu politički projekt stabilizacije europskog kontinenta kroz zajedničke standarde, suradnju, razvoj, međuzavisnost i konkurentnost prema drugim svjetskim centrima moći. Ritam hrvatskih pregovora ovisit će ponajviše o političkoj procjeni zemalja EU u kojoj mjeri brzi (ili usporeni) proces pregovaranja stabilizira regiju jugoistočne Europe te donekle o strateškim procjenama ključnih zemalja EU, od kojih su neke pod jakim utjecajem američkih interesa.

*Treće.* Za Republiku Hrvatsku već su pooštreni kriteriji, posebno oni političke prirode u odnosu na prethodni, sadašnji, a vjerojatno i budući val proširenja na cijeli jugoistok Europe.

*Četvrto.* Republika Hrvatska pregovarat će s ustavno promijenjenom Europskom unijom, u kojoj će se usporedo s našim pregovorima nastaviti strukturne reforme a i predpristupni fondovi će doživjeti promjenu. Neka proceduralna pitanja (ratifikacija Ustava EU) mogu komplicirati proces ratifikacije ugovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji.

**Glavni politički zadatak Republike Hrvatske** u dijelu zajedničke europske vanjske i sigurnosne politike - kao kandidatkinje i buduće članice EU - bit će provođenje *Solunske agende* i jačanje stabilnosti jugoistočne europske regije. To u prvom redu znači da usklađuje svoju vanjsku politiku s politikom EU prema regiji. Najveća regionalna odgovornost Hrvatske odnosi se na doprinos stabilizaciji Bosne i Hercegovine (BiH), posebice u traženju postupne nadogradnje *daytonske* strukture, a bez hrvatskog iskakanja u BiH. S obzirom na to da Republika Hrvatska graniči sa Srbijom i Crnom Gorom, očekuju se i hrvatski prinosi stabilizaciji i napredovanju na europskom putu tih zemalja, osobito ako dođe do državnog osamostaljivanja Crne Gore i Kosova. Za stabilnost na Balkanu ključ su stabilni hrvatsko - srpski odnosi, pa je dio očekivane regionalne odgovornosti Hrvatske i

na to usmjeren. Europska unija priželjkuje da Hrvatska riješi otvorena pitanja sa Slovenijom ili barem da ona ne opterećuju bilateralne, a naročito europske odnose (bez internacionalizacije). I više od toga, zbog povijesnih veza Slovenije i Hrvatske očekuje se sinergijsko djelovanje prema regiji, uloga "izvođača radova" europske politike prema jugoistoku Europe. To ne znači samo izbjegavanje sporova i sukoba već obnovu gospodarskih, kulturnih, prometnih i drugih veza, razvojnu integraciju toga prostora prije njegove integracije u EU. Europska unija želi aktivnom integracijskom politikom i reformom tih društava iznutra trajno stabilizirati ovaj dio Europe uz pomoć ali ne i nužno dominantnu ulogu vanjskih sila (SAD, Rusije), tj. od *pax americane* stvorene u Daytonu ostvariti *pax europeamu*.

**Pregovori Republike Hrvatske formalno će se odvijati s Komisijom EU, sadržajno sa 25 članica EU**, i to najviše sa susjednim zemljama članicama EU: Italijom, Slovenijom, Mađarskom i, uvjetno, Austrijom. Te su zemlje najviše zainteresirane za to da ugrade svoje nacionalne interese u pregovarački proces s Republikom Hrvatskom. Ostale zemlje primarno su zainteresirane za ona opća poglavlja koja reguliraju vanjsku i sigurnosnu politiku, ljudska prava, političke slobode, vladavinu prava, intelektualno vlasništvo, slobodu protoka roba i kapitala i sl.

Sve su zemlje Europske unije zainteresirane za opće standarde demokracije, vladavine prava, javne sigurnosti, otvorenosti tržišta, ljudskih prava u Hrvatskoj i regiji. Susjedne zemlje, međutim, imaju naglašeni interes specifičnog definiranja odnosa s Republikom Hrvatskom, kojim će se urediti konkretna područja razvoja, svakodnevnog života i dublje isprepletenosti privrednih i društvenih tokova. Stoga valja očekivati da će te zemlje uložiti dodatan i suptilan napor kako bi njihovi nacionalni interesi bili što više ugrađeni u pregovarački proces s Republikom Hrvatskom.

Ne želeći precizno ulaziti u nabranje pregovaračkih poglavlja prema njihovoj formalnoj strukturi, dopustite mi da izdvojim područja u kojima četiri Hrvatskoj susjedne zemlje, članice EU, mogu imati najizraženije nacionalne interese i u kojima će biti osobito aktivne.

**Sloboda kretanja roba i usluga.** S obzirom na veću industrijsku i proizvodnu razvijenost tih zemalja u odnosu na ratom deindustrijaliziranu Hrvatsku, njihov će trajni interes biti maksimalna liberalizacija hrvatskog tržišta koja je i sada velika i uvozno ovisna. Privrede tih zemalja računaju i na šire gospodarske djelatnosti prema regiji iz Hrvatske. Iako relativno malo, hrvatsko je tržište veliko za slovenske robe (Slovenija je visoko pozicionirana u robnoj razmjeni s Hrvatskom). Mađarska i dijelom Italija, a i Austrija, nastojat će minimalizirati hrvatska nastojanja za zaštitu poljoprivrednih proizvoda. S obzirom na visoke troškove javnih radova u Hrvatskoj i javnih nabavki, te će zemlje, posebice Slovenija i Italija, težiti većoj transparentnosti javnih nabavki i poslova za svoja poduzeća. Rast će i pritisak tih zemalja da bi se postigla pune liberalizacije tržišta usluga u Republici Hrvatskoj.

**Sloboda kretanja radnika.** U tome se ne očekuju veće teškoće jer velik interes za zapošljavanje radne snage iz EU zemalja u Hrvatskoj postoji, a nisu ni veliki pritisci radne snage iz Hrvatske prema tim zemljama.

**Zaštita intelektualnog vlasništva, korporativno pravo, pravna sigurnost, jednaki uvjeti poslovanja.** U tome susjedne EU zemlje žele brzo usklađivanje propisa, bez protekcionizma, jer su najveće investicije na hrvatskom gospodarskom prostoru iz tih zemalja, a one žele očuvati i povećati svoju komparativnu prednost.

**Jadranski obalni i morski resursi.** Budući da je jadranska orijentacija temelj razvoja Republike Hrvatske (turizam, brodogradnja, pomorstvo, mediteranska poljoprivreda) i u velikoj mjeri *imagea* i identiteta, te da predstavlja dodanu vrijednost kojom Hrvatska ulazi u EU, na hrvatskoj strani valja uložiti napor da se ta razvojna i kulturološka supstancija trajno očuva. Nastojanje Hrvatske da u pregovorima postigne određene izuzetke u pogledu jadranskih resursa bit će u velikoj mjeri sučeljeno s nastojanjima susjednih zemalja da se gospodarski prošire na hrvatsku obalu, ovladaju što većim brojem nekretnina i drugih resursa. Slovenci će težiti daljnjoj kupovini nekretnina i legalizaciji onih koje su sada u polulegalnom statusu, te će ulagati u turizam. Interes Talijana, Austrijanaca i Mađara bit će usmjeren spram opsežnijoj općoj privrednoj ekspanziji, posebno u izvozu roba u Hrvatsku i prijevozu preko naše zemlje, a Mađara posebno i preko hrvatskih luka. Talijani pitanje nekretnina u Hrvatskoj vežu uz “neriješen” status “esula”. Na taj način u velikoj mjeri eksterniziraju unutrašnje političko pitanje koje je u najvećoj mjeri riješeno sporazumima bivše Jugoslavije i Italije.

**Bankarstvo, financijske usluge, monetarna i porezna politika.** S obzirom na postojeći stupanj privatizacije bankarskog sektora i modernih uvjeta poslovanja u RH veće probleme ne treba očekivati. Slovenci će nastojati prevladati blokadu svoje prisutnosti na hrvatskom financijskom tržištu (koju je prouzročio slučaj Ljubljanske banke) kako bi mogli slijediti svoju investicijsku politiku. Slovenci, a dijelom Mađari i Austrijanci, bit će više zainteresirani za proizvodne investicije (*green field*) od ostalih EU zemalja.

**Transeuropska prometna mreža, transportna politika.** Šire EU okruženje pozitivno gleda na brzu ekspanziju i modernizaciju prometnica u Republici Hrvatskoj. Paradoksalno je da neke susjedne zemlje u tome uskogrudno vide konkurirajući izazov. To se odnosi posebno na Sloveniju koja na prometni smjer Budimpešta - Rijeka gleda kao na konkurirajući odsjek svom koridoru V. Slična je situacija i s Italijom koja nije sklona jadransko - jonskom prometnom pravcu. Mađarska će i dalje podupirati prometni pravac iz Budimpešte prema

Pločama (Crna Gora, Albanija, Makedonija i Grčka prirodne su saveznice u nastojanjima da se završi jadransko-jonska cesta). U odnosima sa Slovenijom i Austrijom možemo očekivati daljnje teškoće u uređenju kamionskog prijevoza, vezane uz ekološke standarde.

**Očuvanje okoliša, ekologija, ribarstvo.** Zbog relativno malog i međuzavisnog životnog prostora, Mađarska i Slovenija bit će životno zainteresirane za suradnju na tome polju, a ne samo u pograničnim područjima. Austrija će se i dalje opirati postojećim i novim nuklearnim elektranama. S Italijom možemo očekivati daljnje teškoće vezane uz konzerviranje ekološke supstancije Jadrana, najugroženije upravo iz Italije. To se posebno odnosi na ribarstvo. Italija će nastojati očuvati prednost svoje brojne ribolovne flote, ograničiti širenje hrvatske i drugih istočnojadranskih ribarskih flota, te preko europske ribarske politike i dalje gospodariti Jadranom.

Hrvatska mora braniti svoje interese upravo s europskim standardima održivog ribolovnog napora, korištenjem prava koje daje Konvencija UN o pravu mora te osnivanjem zajedničkih jadranskih agencija za ta pitanja.

**Čuvanje granica, trgovina ljudima, ilegalni prijelazi granica, borba protiv kriminala, droge i sl.** U tim područjima pojačana je naša odgovornost, pa valja očekivati i otežane pregovore, jer će Hrvatska pregovarati o učlanjenju u EU dok se na slovensko-hrvatskoj granici uspostavlja *šengenski* režim. Hrvatska može biti duže vrijeme rubna zemlja EU nego Slovenija, a imamo s turbulentnim susjedstvom veoma duge granice.

Bit će teško čuvati i nadzirati duge morske granice od kriminala, ali i “mekih” ugriza sigurnosti. Razvoj hrvatske obalne straže u tome je smislu prirodan izazov, ali u konfliktu s interesima Slovenije za razgraničenje na moru te gospodarskim apetitima Italije na Jadranu. Slovenija će nastojati iskoristiti bolji međunarodni status koji ima kao članica EU i u toku pregovora Hrvatske s EU postići povoljniji ishod u otvorenim graničnim pitanjima, prikazujući to kao problem kontrole vanjske granice EU i uvođenja *šengenskog* režima prema Hrvatskoj. U toku pregovora očekivat će se od Hrvatske da ne unosi neriješena granična pitanja s istočnim susjedima u proces pregovora.

**Energetska politika.** Susjedne zemlje prirodno su zainteresirane za otvorenost tržišta i uvjete poslovanja. Hrvatska još nema jasnu energetska strategiju i sve više uvozi energiju. Susjedne zemlje moraju prepoznati zajednički interes u gradnji plinovoda i naftovoda preko naše zemlje, umreživanju širih energetskih sustava i u rasterećenju jadranskog tankerskog plovidbenog puta, te uvođenju visokih ekoloških standarda transporta i proizvodnje energenata. Valja očekivati i zajednička ulaganja u proizvodnju energenata.

**Turizam.** Ta je privredna grana djelomično konkurirajuća u odnosu na susjedne zemlje, ali ipak manje nego što se misli. Postoji veliko zanimanje za ulaganja u hrvatski turizam i zajednički nastup (Alpe-Adria, srednjoeuropske prijestolnice), nakon poboljšanja prometnih uvjeta i rasta standarda u regiji.

**Kultura, obrazovanje, znanost, istraživanja, statistika.** Na tim područjima suradnje susjedne su zemlje već sada najjači prirodni partneri Hrvatskoj. Valja očekivati još veće zanimanje susjeda za unapređenje takve suradnje, jer je stvaranje uvjetno nazvanog "srednjo-europskog bloka" s prepoznatljivim političkim i kulturnim identitetom (slično Skandinaviji i Beneluksu ili pirinejskim državama) već u tijeku.

**Sudstvo, pravna sigurnost.** Zbog veće prisutnosti pravnih i fizičkih osoba u Hrvatskoj iz EU zemalja, najviše zanimanja za pomoć u ujednačivanju standarda i efikasnosti u sudstvu doći će upravo iz EU zemalja.

Takvo strukturiranje problema može izgledati i kao nepovoljna pozicija Republike Hrvatske u pregovorima s EU, bolje rečeno prilagođivanja Hrvatske *aquisu*, posebice u odnosu na nacionalne interese i prednosti koje imaju susjedne zemlje EU. Pozitivni aspekti hrvatskog priključivanja EU nisu predmet ove analize. Naposljetku želim istaknuti da našem pristupanju Europskoj uniji nema alternative.

### *Summary*

#### NATIONAL INTERESTS OF THE NEIGHBORING EU MEMBER COUNTRIES IN THE PROCESS OF NEGOTIATING THE ACCESSION OF CROATIA TO THE ORGANIZATION

There are four groups of new circumstances that Croatia will come across on its path to the European Union. (1) The negotiations of the EU with Croatia will be led on individual basis, in accordance with stricter criteria and with possible complications outside our control. (2) The advantage of Croatia is that it is a relatively small and compact country that is easy to integrate. However, the general fatigue of the EU expansion and psychological (somewhere political) association with the region will hinder its accession. (3) There are already stricter criteria for Croatia, especially of political nature. (4) Croatia will be negotiating with the constitutionally changed EU. The author analyzes the main political goals of our country during the negotiations and while joining the European Union and the areas in which the four EU member countries in the neighborhood (Italy, Austria, Hungary and Slovenia) will have the most pronounced national interests.