

KONFLIKTNI POTENCIJAL DOBROSUSJEDSKIH ODNOSA: SLUČAJ HRVATSKE I SLOVENIJE

Marta Zorko¹

REZIME

Dobrosusjedski odnosi Hrvatske i Slovenije narušeni su u proteklom desetljeću do razine koja je uključivala negativnu diplomatsku akciju, sporadične incidente i zaokret u geopolitičkoj percepciji. Susjedne i prijateljske države, koje su stoljećima dijelile istu sudbinu, spor oko protezanja granične linije doveo je do zahlađivanja odnosa i provođenja politike s pozicije moći. Rad se bavi istraživanjem geneze odnosa i zaokretom geopolitičke percepcije u razdoblju od raspada SFRJ do zatvaranja pristupnih pregovora Republike Hrvatske s Europskom unijom. Uvidom u relevantne dokumente, izjave i stavove političara, kao i vanjskopolitičke ciljeve ovih dviju država, u radu se analiziraju bilateralni odnosi, upućuje na postojanje konfliktnog potencijala i na negativni zaokret u geopolitičkoj percepciji.

KLJUČNE RIJEČI: hrvatsko-slovenski odnosi, konfliktni potencijal, geopolitička percepcija

UVOD

Postojanje konfliktnog potencijala podrazumijeva narušene odnose. Do koje su mjere ti odnosi narušeni, dokazat će se u ovom radu uzimajući u obzir *državnu razinu* (formalna i praktična geopolitika) u smislu vanjskopolitičkih akcija, i *poddržavnu razinu* (popularna geopolitika) u smislu davanja ili oduzimanja legitimiteta za takve akcije od strane javnosti pod utjecajem geopolitičke percepcije. Odnosi dviju susjednih država mogu gradirati od suradnje do sukoba. Gledano u praksi, vanjskopolitička akcija

1 Autorka je viši asistent Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu

države može imati nekoliko razina. Vukadinović razlikuje četiri vrste vanjskopolitičkih akcija: političku (diplomatsku), ekonomsku, propagandnu i vojnu (Vukadinović 2005, 141-160). Sve one mogu biti pozitivno i negativno usmjereni potezi. Ó Tuathail, Dalby i Routledge razvili su model za objašnjavanje vanjskopolitičkih akcija u okvirima geopolitičke kulture država, a u kontekstu postmodernih promišljanja kritičke geopolitike (Ó Tuathail, Dalby i Routledge 2007, 22). Državni geopolitički sustav čini državna struktura svake zemlje koja se sastoji od geografskog položaja države, povijesne uvjetovanosti, diskursa nacionalnog identiteta, državne aparature i mreža moći. Tako postavljeni sustav uvjetuje geopolitičku kulturu svake zemlje koja utječe na državnu praksu. Geopolitička kultura sastoji se od geopolitičkih imaginacija (percepcije o vlastitom položaju u odnosu na ostatak svijeta) i geopolitičkih tradicija (teorijskih promišljanja vanjskopolitičkih orijentacija države). Različite geopolitičke imaginacije i geopolitičke tradicije čine temelje na kojima se stvaraju određeni geopolitički diskursi – formalni, praktični i popularni. Formalna se geopolitika najčešće povezuje s geopolitikom u cijelosti, a odnosi se na geopolitičke teorije i vizije stvorene od strane intelektualaca i državnika. Ti su diskursi sastavni dio strateških studija, birokratskih izvještaja i političkih doktrina. Praktična se geopolitika odnosi na priče kojima se koriste tvorcima javnih politika i političari u stvarnoj praksi vanjske politike, a diskursi su sadržani u političkim govorima, diplomatskoj i pravnoj praksi i kao akceleratori državnih akcija. Popularna geopolitika odnosi se na priče o svjetskoj politici koje svoj izričaj pronalaze u popularnoj kulturi države – javnom mnijenju, državnim ritualima i kulturi masmedija. Tako se primjerice, osim u općoj geopolitičkoj viziji prijateljstva ili neprijateljstva dviju zemalja, geopolitička percepcija može iščitati iz javne percepcije građana koja se evidentira u anketama i istraživanjima javnog mnijenja ili medijskim napisima. Preciznije, količini napisa i njihovoj intoniranosti. U kontekstu svega navedenog, geopolitička percepcija predstavlja posljedicu prožimanja dugoročne geopolitičke tradicije i kratkoročnih geopolitičkih diskursa, koji za posljedicu imaju pozitivnu ili negativnu percepciju prema *drugome*.

Geopolitička vizija, odnosno geopolitička percepcija, faktor je koji se odnosi na tradicionalnu sliku stvaranu tijekom duljeg vremenskog razdoblja i subjektivnu procjenu *simpatičnosti* i solidarnosti građana jednih prema drugima. Klemenčić smatra kako u odnosima dviju susjednih država, kao i u odnosima dvaju naroda, vrlo važno mjesto pripada tradicionalnoj slici ili svojevrsnoj geopolitičkoj percepciji, koju je jedna strana formirala o drugoj strani na temelju povijesnog iskustva i naslijeđa. Temeljne su pretpostavke za postojanje geopolitičke vizije emocionalan odnos povezanosti s teritorijem i ekskluzivistički pristup „mi-i-oni”. U okviru svake nacionalne retorike geopolitičkim percepcijama pripada važno mjesto.

Otpornost tradicionalističkih shvaćanja i geopolitičkih percepcija na promjene katkad je vrlo velika pa njihov udjel u bilateralnim odnosima može biti znatan. U vezi je s pojmom geopolitičke percepcije i geopolitički kod, skup strateških pretpostavki na kojima se temelji vanjska politika (Taylor 1989), odnosno, krajnje pojednostavljeno, popis prijateljskih i neprijateljskih država (Dijkink 1996). Tradicionalna prijateljstva i neprijateljstva mogu biti dobra ili loša podloga današnjih odnosa (Dijkink, 1996; Klemenčić 2001, 24). Kako vidimo, geopolitička percepcija može biti pozitivna i negativna i na isti način može utjecati na bilateralne odnose. Simpatije jednog naroda prema drugomu, u ozračju prijateljstva, pomažu u bezbolnijem rješavanju nekih otvorenih pitanja, ili pak svrstavanju u saveze. Negativna percepcija, s druge strane, može biti eskalator konfliktnog potencijala izazvanog određenim otvorenim pitanjem.

Odnosi Hrvatske i Slovenije oduvijek su bili dobri, prijateljski i isprepleteni. Zaokret u geopolitičkoj percepciji unatrag desetak godina upućuje na postojanje konfliktnog potencijala i narušenost dobrosusjedskih odnosa zbog otvorenih pitanja teritorijalnog predznaka.²

HRVATSKA I SLOVENIJA – OKVIR ODNOSA I OTVORENA PITANJA

Prema Klemenčiću, najvažnija geopolitička pretpostavka međusobne percepcije Hrvata i Slovenaca bila je nekonfliktnost. U prošlosti ova dva naroda nikada nisu međusobno ratovala i dugi su niz godina dijelila istu sudbinu. U prošlosti su oba naroda bila bez vlastite države ili su činili sastavne dijelove većih državnih cjelina. Oba su naroda iskusila i političku podjelu nacionalnog prostora. I hrvatsko i slovensko politogenetsko naslijeđe obilježeno je ponajprije podređenošću i nastojanjima k nacionalnoj integraciji. Kao dva entiteta sa sličnim povijesnim iskustvom Hrvati i Slovenci mogu dobro razumjeti jedni druge, što nije uvijek slučaj sa susjednim narodima (Klemenčić 2001, 24-25). Osim toga, Hrvati i Slovenci nemaju etnički spornih područja, što Klemenčić navodi kao svojevrstan kuriozitet

2 Ovaj teritorijalni spor nastao je raspadom bivše Jugoslavije. Bez obzira na to što su neki slovenski zahtjevi utemeljeni na povijesnoj zakinutosti prilikom razgraničenja Jugoslavije i Italije, obje su se države suglasile kako će za spor biti relevantno stanje na dan proglašenja neovisnosti Hrvatske i Slovenije, odnosno 25. lipnja 1991. godine, što je potvrđeno u nekoliko dokumenata. Temelj spora (i na kopnu i na moru) sadržan je u činjenici kako se ove dvije države ne mogu usuglasiti kakvo je bilo stanje na taj dan. Točnije, razgraničenje na moru nije postojalo pa ga je u skladu s tim tek potrebno utvrditi, dok se protezanje granice na kopnu u nekim točkama ne podudara s nadležnostima bivših republika i njihovih općina. Stanje na terenu nije u skladu s katastarskim česticama, čije izmjere datiraju još iz vremena Austro-Ugarske, dok postojanje dvojnih zemljišnih knjiga dodatno komplicira dogovor o protezanju granične crte.

u Europi. Jedno od bitnih obilježja hrvatsko-slovenskih odnosa čini neprijeporna etnička međa naseljenosti dvaju naroda. Tomu pogoduje činjenica što je nacionalni identitet s jedne i druge strane te međe vrlo jasno i točno definiran te da ni po tom pitanju nema nikakvih spornih točaka. Iako hrvatsko i slovensko materijalno i duhovno kulturno naslijeđe nosi pečat dominantne pripadnosti istom, srednjoeuropskom kulturnom krugu, riječ je o dvjema odvojenim kulturama s vrlo malo ili nimalo sadržaja na koje pravo polažu obje strane i oko kojih su se sporile ili se spore. Tako jasnom kulturnom 'razgraničenju' pogoduje činjenica što su hrvatski i slovenski jezik dva odvojena jasno definirana jezika, međusobno dovoljno razumljiva da se na njima može komunicirati, ali istodobno i dovoljno udaljena da se izbjegnu sve zamke koje mogu proisteći iz nejasnih jezičnih međa (Klemenčić 2001, 26). Ipak, iako se radi o dvama povijesno naklonjenim narodima, koji su dijelili istu sudbinu dugi niz godina, došlo je do očitog narušavanja bilateralnih odnosa i negativnog zaokreta u geopolitičkoj perepciji.

Bilateralni odnosi ovih dviju država na stranici Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija Republike Hrvatske definirani su kao razvijeni na svim razinama, raznovrsni, intenzivni, obostrano poticani, prijateljski i dobrosusjedski, ali i složeni. U nastavku stoji kako su politički odnosi često opterećeni otvorenim pitanjima dijelom naslijeđenima iz bivše zajedničke države, napose kad je riječ o razgraničenju na moru. Može se zaključiti kako su odnosi dviju država u načelu dobri i da su uređeni nizom sporazuma, ali također i narušeni neriješenim pitanjima, koja se ponajprije tiču spora oko protezanja granične crte. Sličnog stava je i Degan koji tvrdi da postignuti sporazumi o ribolovu i graničnom prometu između Hrvatske i Slovenije osiguravaju normalne odnose. No, obje bi države dobile mnogo više kad bi postigle sporazum o cjelokupnoj kopnenoj i morskoj granici i kad bi on stupio na snagu. Neriješeni sporovi o državnim granicama truju uzajamne odnose na štetu obiju strana (Degan 2005, 47). Najnoviji dostupan izvještaj, *Godišnjak MVPEI RH* za 2009. godinu, ističe kako su odnosi sa Slovenijom u pozitivnom uzletu, s obzirom na rješavanje načina rješavanja graničnog spora i deblokadu pregovora. Tradicionalno dobri ekonomski odnosi potvrđeni su i unatoč krizi.

Analizom *Nacionalnih programa za pristupanje RH EU* od 2003-2009. godine, može se zaključiti kako su odnosi sa Slovenijom pozitivno usmjereni, ali kontinuirano opterećeni otvorenim pitanjima. Otkako su tri otvorena pitanja između ovih dviju država definirana Nacionalnim programom RH za pristupanje EU za 2003. godinu, u smislu određivanja granice na moru, duga Ljubljanske banke hrvatskim štedišama te stupanja na snagu Ugovora o NE Krško, ona su postala sastavni dio izvještaja za svaku godinu. Jedini napredak vidljiv je u smislu rješavanja pitanja oko NE Krško, iako i nakon tvrdnje kako pitanje NE Krško za RH više nije otvoreno političko

pitanje (Nacionalni program za 2005), reperkusije oko rješavanja tehničkih dijelova ostaju prisutne u svim Nacionalnim programima. Ovim je dokumentima otvoreno granično pitanje definirano kao najproblematičnije, najznačajniji problem koji Hrvatska i Slovenija trebaju riješiti u međusobnim odnosima jest razgraničenje teritorijalnog mora i nakon toga sklapanje konačnog sporazuma o državnoj granici (Nacionalni program za 2004), što je potvrđeno svim nacionalnim programima, jer se na listi prioriteta nalazi na prvom mjestu. Vidljivo je također kako je programom za 2004. istaknuto samo razgraničenje teritorijalnog mora kao otvoreni problem, dok se već programom za 2005. spominje i identifikacija granice, da bi se u programu za 2007. godinu definicija izmijenila, te je prvi prioritet postalo intenziviranje suradnje i dijaloga u rješavanju preostalih otvorenih pitanja, posebice razgraničenja na moru i kopnu. Takav zaokret potvrđuju i aktivnosti u smislu osnivanja dvaju povjerenstava za pitanje granica, *Međudržavno povjerenstvo za pripremu pravnog okvira za podnošenje spora o razgraničenju pred međunarodnim pravosudnim tijelom* i *Međudržavno povjerenstvo za utvrđivanje spornih točaka na kopnu*, o čijem nas osnivanju izvještava Nacionalni program za 2009. godinu. Među kontinuiranim prioritetima istaknuti su rješavanje pitanja granice, intenziviranje gospodarske (i ekološke suradnje) i pomoć Slovenije pri pristupanju Hrvatske EU i NATO-u.

U Vladinim programima za pristupanje EU iz 2010. i 2011. odnosi sa Slovenijom definirani su u istom tonu. Odnosi dviju susjednih država izuzetno su razvijeni i intenzivni, ali u jednom dijelu i iznimno složeni. Još uvijek postoje otvorena pitanja, iako se ne preciziraju, a uveden je i novi faktor u procjeni odnosa – javnost dviju zemalja. To upućuje na prepoznavanje nove dimenzije u problemima i spoznaja da postoji narušenost prijateljske percepcije i međusobna netrpeljivost među građanima Hrvatske i Slovenije. Ističe se da je u odnosima Hrvatske i Slovenije potrebno održati ostvareno pozitivno ozračje, kako na političkoj razini tako i u javnostima obiju država, s ciljem rješavanja preostalih otvorenih pitanja na obostrano prihvatljiv način, a strateški interes obiju strana mora biti nastavak razvijanja svestranih pozitivnih i prijateljskih odnosa. Prioriteti u ovim programima nastavljaju se na one istaknute nacionalnim programima u prethodnim godinama.

Analizom godišnjih izvješća Ministarstva vanjskih poslova Republike Slovenije može se zaključiti da neriješeno granično pitanje s Republikom Hrvatskom također zauzima mnogo prostora i pozornosti. U izvješću iz 2006., stavke s negativnom konotacijom odnose se ponajprije na neriješena pitanja s Hrvatskom i utjecaj koje ona imaju na Sloveniju. U ovom je izvještaju predstavljena i Bijela knjiga (peta po redu od deset predstavljenih vanjskopolitičkih akcija), a u poglavlju o bilateralnim odnosima i dijelu rezerviranom za RH stoji da su, unatoč intenzivnoj suradnji država

na ekonomskom planu, politički odnosi u 2006. godini bili zakomplicirani i obilježeni otvorenim pitanjima prostiranja državne granice, razgraničenja na moru među državama što uključuje i dogovor o razdiobi morskih pojaseva, kao i s nekim drugim pitanjima koja se ubrajaju u nasljednu problematiku, kao npr., preostalih deviznih depozita nekadašnjih štediša Ljubljanske banke. Isti izvještaj za 2007. godinu blaži je prema Hrvatskoj. U poglavlju o bilateralnim odnosima, ali i poglavlju o Republici Hrvatskoj, ima mnogo manje podataka s obzirom na izvještaj iz 2006. Među ostalim, stoji da su u vrlo dinamičnoj bilateralnoj suradnji u različitim područjima, posebice gospodarskim, politički odnosi u 2007. godini bili manje ili više isti kao i prethodnih godina. Pojedini aspekti odnosa između dviju zemalja odrazili su se i u europskom kontekstu ili u kontekstu hrvatskih pristupnih pregovora za članstvo u EU. Izvještaj za 2008. godinu formom je malo drukčiji pa ih je teško u potpunosti usporediti. Ipak, sadržajno je moguće zaključiti kako su odnosi u 2008. godini ponovno narušeni, jer se RH spominje na samom početku izvještaja, a i iste su godine blokirani pristupni pregovori RH s EU od strane Slovenije. O tome u izvještaju stoji da Sloveniji nisu preostali drugi mehanizmi osim da na pristupnoj konferenciji u prosincu izrazi zadržke glede napretka RH u poglavljima pristupnih pregovora. Izvještaj za 2008. kao otvorena pitanja ističe nasljedstva SFRJ (Ljubljanska banka), hrvatsko selektivno izdvajanje dokumenata i hrvatske jednostrane akcije. Izvještaj za 2009. godinu najsažetiji je u smislu elaboriranja odnosa s Hrvatskom, iako su predstavljeni kao najvažniji. U uvodnom se dijelu ističe kako su uređivanje odnosa s RH zaključili predsjednici vlada prosinačkim potpisom *Sporazuma o međunarodnoj arbitraži za određivanje granice na kopnu i moru*. Prema navodima iz ovog dokumenta, za Sloveniju je jedan od najvažnijih događaja za vrijeme švedskog predsjedanja Unijom potpis arbitražnog sporazuma. Iz posljednjih dvaju izvješća, koji su u svom formatu naglasak stavili na diplomatske akcije, također je vidljivo da je Slovenija poduzimala diplomatske akcije vezane uz odnose s RH ne samo u regiji, ili u okvirima institucija Unije, nego je lobirala i u određenim državama. U smislu diplomatskih akcija prema stranama koje nisu ni na koji način uključene u spor, može se istaknuti emisija na francuskom jeziku o pitanju morske granice s RH ili posjet Grčkoj na visokoj razini kad se raspravljalo o sporu, što su prenijeli i grčki mediji.

Vanjskopolitički stavovi Slovenije prema Hrvatskoj objavljeni su u *Deset točaka ministarstva vanjskih poslova Republike Slovenije s obzirom na negativne izjave Hrvatske o Sloveniji* i predstavljaju pravu sliku toga kakvi su bilateralni odnosi i danas. Odnosi su prepuni sitničavih podbadaanja s obiju strana, predbacivanja, rastućih zahtjeva Slovenije i javnosti koje radikalizaciju od strane političara podržavaju, jer su jedne prema drugima izrazito negativno nastrojene. Sve to najbolje oslikava i ovaj

slovenski proglas³, iz kojeg se može zaključiti da su odnosi u tom razdoblju bili alarmantni, posebice u slovenskoj javnosti, što je vidljivo iz označenih dijelova točke pod rednim brojem devet, u kojoj se govori o građanskim inicijativama, akcijama i *antihrvatskom* raspoloženju.⁴

Prema službenim stavovima, količina bilateralnih sporazuma upućuje na kvalitetu suradnje Republike Hrvatske i Republike Slovenije. Iako se s tim stavom samo djelomično slažemo, može se zaključiti da Republika Hrvatska ima znatan broj bilateralnih ugovora potpisanih sa svim susjednim zemljama, pa tako i Slovenijom. Ipak, značajnije je kako odnose ovih dviju država karakterizira i niz jednostranih dokumenata kojima se definiraju ili pokušavaju definirati odnosi, proglašavaju prava i iznose stavovi, što pokazuje upravo suprotno, nemogućnost postizanja sporazuma i suradnje u jednom dijelu. Ako prihvatimo da količina bilateralnih sporazuma pretpostavlja kvalitetu odnosa, onda istom logikom možemo zaključiti kako

3 Iako je na stranici Ministarstva vanjskih poslova Slovenije objavljen samo na engleskom jeziku i uoči slovenskog predsjedanja EU, te mu je ciljana publika vjerojatno bila u Bruxellesu, u prijevodu se može sažeti ovako: (1) Nedavno su hrvatski političari i novinari napali Sloveniju zato što narušava međusobne odnose; (2) Hrvatska je za Sloveniju prijateljska zemlja kojoj je pomagala i pomaže na njezinu putu prema EU; (3) Takva pomoć nije prikladno nagrađena i ima protivnike u objema zemljama; (4) Nije točno da dvije zemlje već petnaest godina bezuspješno pregovaraju o granici, pregovori Račana i Drnovšeka 2001. godine su bili uspješni, a Hrvatska je nakon toga ustuknula. Zatišje je trajalo do 2004. i formiranja nove vlade u Sloveniji, nakon čega je ponovno do napretka došlo 2005. u vidu potpisivanja *Zajedničke izjave o izbjegavanju incidenata*, kad je dogovoreno da će polazna osnova za određivanje granice biti stanje na dan osamostaljenja, odnosno 25.6.1991; (5) Kredibilitet je ozbiljno pitanje u hrvatsko-slovenskim odnosima (ali i odnosima Hrvatske i drugih zemalja, primjerice BiH, s kojom su također potpisali sporazum pa ga odbili ratificirati). Slovenija je pretrpjela niz jednostranih akata od strane Hrvatske, kojima je ona pokušala poboljšati stanje na terenu u svoju korist. Svi ti potezi dokumentirani su u Bijeloj knjizi, a započeli su postavljanjem privremenoga graničnog prijelaza u Sečovelju na osnovi hrvatskih tvrdnji kako im pripada pola Piranskog zaljeva; (6) Ugovor o granici između Račana i Drnovšeka temeljio se na pravu Slovenije na pristup otvorenom moru, koji je naslijedila iz SFRJ. Nakon odbacivanja tog Sporazuma, s hrvatske su strane uslijedili jednostrani potezi koji su to pravo Sloveniji pokušali uskratiti; (7) Popis jednostranih mjera Republike Hrvatske, koje su suprotne ugovorima i zatečenom stanju na dan 25.6.1991., poprilično je dug, u ovoj je točki pobrojano više od dvadeset navodno jednostranih poteza RH koji su utjecali negativno na rješavanje otvorenoga graničnog pitanja; (8) Slovenija ne odbija medijaciju treće strane ili arbitražu; (9) U nekim javnim istupima Slovenija je bila kritizirana, čak optužena za pohlepu. Optužena je da ne pomaže Hrvatskoj na putu u EU. Takvi neutemeljeni i negativni stavovi narušavaju odnose i izazivaju napetosti. Kao posljedica toga, mnogi su Slovenci razvili negativne osjećaje, koji mogu evoluirati u opasno antihrvatsko raspoloženje. Bez obzira na stavove slovenske Vlade, ovi osjećaji mogu za posljedicu proizvesti neželjene inicijative; (10) Zbog svega spomenutog, Ministarstvo vanjskih poslova Republike Slovenije poziva na suradnju.

4 Svojevrсни pandan ovom proglasu je dokument hrvatske strane iz 1999. godine. *Deklaracija o stanju međudržavnih odnosa* nastala je kao odgovor na opetovane slovenske zahtjeve prvotno istaknute u *Memorandumu o Piranskom zaljevu* iz 1993. godine.

količina jednostranih deklaracija, proglasa i uredbi o međusobnim odnosima upućuje na njihovu narušenost. Tematika ovih jednostranih akcija ponajprije je vezana uz otvorena granična pitanja i pitanja koja posljedično proizlaze iz neslaganja oko definiranja granične linije.

Najviše osuđivanih jednostranih poteza obiju strana bilo je vezano uz proglašavanje jurisdikcije u morskim pojasevima. Hrvatska je 2003. proglasila Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas (ZERP), koji je obuhvatio morski pojas nad epikontinentalnim pojasom u središnjem dijelu Jadrana, od granice hrvatskoga teritorijalnog mora do crte sredine s Italijom, određene sporazumom Jugoslavije i Italije potpisanim 1968. godine. Na proglašenje ZERP-a od strane Hrvatske, Slovenija je u listopadu 2005. odgovorila *Zakonom o proglašenju zaštićene ekološke zone i epikontinentuskog pojasa*, kojim je obuhvatila i akvatorij koridora međunarodnih voda što ga je predvidio sporazum Račan – Drnovšek te u siječnju 2006. donošenjem *Uredbe o ribolovnim zonama*.⁵

Osim jednostranih akcija s obiju strana, bilo je i neuspjelih pokušaja rješavanja pitanja na bilateralnoj razini. Upravo količina tih neuspjelih pokušaja, te potreba za bilateralnim dokumentom kojim se regulira izbjegavanje incidenata, upućuje na razinu narušenost odnosa u tom razdoblju. *Zajednička izjava o izbjegavanju incidenata* iz 2005. godine, najbolji je dokaz u kakvim su odnosima Hrvatska i Slovenija bile u proteklom desetljeću. Dvije države, koje su čak razmatrale opciju udruživanja do ulaska u EU pri zajedničkom istupanju iz Jugoslavije⁶, zbog neriješenih otvorenih pitanja oko granice, dovele su se do potrebe za potpisivanjem ovakvog općenitog dokumenta radi smirivanja tenzija.

Hrvatska strana najvažnijim bilateralnim sporazumom u okviru kojeg treba tražiti rješenje smatra *Sporazum o pograničnom prometu i suradnji* (SOPS). Ovaj sporazum regulira specifična pitanja života uz granicu, te osim pograničnih naselja na kopnu, na moru obuhvaća znatno veći prostor od onoga oko kojeg se države spore⁷. Ta činjenica utječe na stavke

5 Prema toj uredbi predviđene su tri ribolovne zone (A, B i C), od kojih se jedna (B) nalazi na akvatoriju za koji Hrvatska smatra da je sastavni dio njezina teritorijalnog mora, dok se druga (C) nalazi na akvatoriju obuhvaćenom hrvatskim ZERP-om i uopće nema izravnog dodira sa slovenskim teritorijalnim morem, što nikako nije u skladu s Konvencijom o pravu mora (Klemenčić i Topalović 2009, 318).

6 *Deklaracija o proglašenju suverene i samostalne Republike Hrvatske*, čl. 5.

7 Pogranično područje na moru, prema ovom Sporazumu, jest morski prostor pod suverennošću svake ugovorne stranke koji se nalazi uz zapadnu obalu Istre, sjeverno od 45 stupnjeva i 10 minuta paralele sjeverne zemljopisne širine, od vanjskog ruba teritorijalnog mora Republike Hrvatske gdje ta paralela dodiruje kopno zapadne obale Istre (Grgatov rt Funtana). Članak 1, st. 3, *Sporazum o pograničnom prometu i suradnji između Republike Hrvatske i Republike Slovenije*, NN MU br.15/1997

vezane uz prava ribolova u tako definiranome pograničnom području i razlog je zbog čega dio sporazuma, koji se tiče ribarenja, nikad nije stupio na snagu.

Jedan od bezuspješnih napora u bilateralnom rješavanju spora bio je *Sporazum Drnovšek-Račan*, koji je parafiran 2001. godine, ali nije potpisan i ratificiran. Ovaj je sporazum svojevrstan presedan u odnosima i tijekom pregovora između Hrvatske i Slovenije. Iako nije na snazi, slovenska se strana često poziva na neke stavke ovog dogovora, posebice na tzv. *dimnik*, odnosno koridor Slovenije do otvorenog mora, koji je tada prvi puta načelno prihvaćen od strane RH. Sporazum je žestoko osuđen u hrvatskoj javnosti, znanstvenim i političkim krugovima te je naposljetku posve odbačen i nema nikakvo pravno značenje. Bez obzira na to, neki se političari boje kako bi ipak mogao biti uzet u obzir od strane arbitražnog suda, ne kao dokument, nego kao iskaz političke volje RH, odnosno činjeničnog stanja do kojeg bi Republika Hrvatska bila spremna ići. Sporazumom je, osim spomenutog *dimnika*, bilo dogovoreno i kompletno kopneno razgraničenje ovih dviju država, kao i rješavanje nekih drugih otvorenih pitanja samo posredno vezanih uz pitanje granice. Predlagana je izmjena granične crte na tri mjesta na kopnu, u Piranskom se zaljevu odustalo od razgraničenja prema crti sredine, a za dio teritorijalnih voda predlagalo se pretvaranje u međunarodne vode, ne bi li se ispunio slovenski zahtjev za izlazom na otvoreno more. Sancin uspoređuje ovaj sporazum s Arbitražnim ugovorom te zaključuje da, iako su različiti u svim svojim karakteristikama, oba predlažu slovensku poveznicu s otvorenim morem što, kako tvrdi, ne može biti slučajnost (Sancin 2011, 108). Naime, posljednji bilateralni međunarodni dokument, koji će staviti sve dotadašnje i jednostrane dokumente izvan snage⁸, *Arbitražni sporazum* je završna faza bilateralnih pregovora dviju država o granici. Sporazum o arbitraži predstavlja pravni okvir kojim se uspostavlja Arbitražni sud. On će utvrditi tijek granice na moru i kopnu između Republike Hrvatske i Republike Slovenije, vezu Slovenije prema otvorenom moru te režim za uporabu relevantnih morskih područja. Uz spomenuto, Sporazumom o arbitraži utvrđeno je kako se obje stranke trebaju suzdržati od bilo kakvog postupka ili izjave koji mogu intenzivirati spor ili ugroziti rad Arbitražnog suda te je u tom smislu Arbitražni sud ovlašten narediti sve primjerene mjere koje smatra neophodnima za

8 Sporazum o arbitraži predviđa kako niti jedan dokument, koji je jednostrano predstavljen u pregovorima o pristupanju Europskoj uniji, neće imati prejudicirajući utjecaj na Arbitražni sud i izvršavanje njegovih zadaća niti će obvezivati bilo koju od stranaka u sporu, kao i to da niti jednom dokumentu ni postupku poduzetom jednostrano bilo od koje strane nakon 25. lipnja 1991. godine neće biti pridani pravni značaj pri izvršavanju zadaća Arbitražnog suda, niti će takav dokument ili postupak obvezivati bilo koju stranku u sporu, ili na bilo koji način može prejudicirati odluku Arbitražnog suda.

održavanje stanja *status quo*. Vezano uz nastavak pregovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji, Sporazumom o arbitraži utvrđuje da su obje stranke dužne suzdržati se od bilo kakvog postupka ili izjave koja može imati negativan utjecaj na hrvatske pristupne pregovore. Sporazumom o arbitraži predviđeno je da se svi procesni rokovi koji su njime određeni počinju primjenjivati od datuma potpisivanja *Ugovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji*. Samim time, Zakon o potvrđivanju sporazuma o arbitraži između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Republike Slovenije stupa na snagu tek nakon ulaska Hrvatske u EU (članak 5 spomenutog zakona) pa time ni Sporazum još nije na snazi.

Odmah nakon objavljivanja Arbitražni sporazum podijelio je javnost u objema zemljama. Imao je pobornike, ali i žestoke osporavatelje. Taj je sporazum, za koji je bila potrebna dvotrećinska većina, Hrvatski sabor ratificirao sa 129 glasova za i šest protiv. Slovenci su, pak, nakon ratifikacije u parlamentu, raspisali referendum. Za sporazum je glasovalo 51,54 posto glasača, a protiv 48,46 posto. Dvije države još trebaju međusobno razmijeniti note o tom sporazumu, na čijem kraju stoji i rečenica da će i Hrvatska i Slovenija prihvatiti presudu Arbitražnog suda kakva god ona bila. Iako je ovim Sporazumom pitanje granice naoko riješeno, on predstavlja tek svojevrsan *dogovor o budućem dogovoru*.

Spomenuti sporazumi, kao što možemo vidjeti, ne definiraju graničnu crtu niti u jednom svom segmentu. Pokušaj takve definicije, u vidu Sporazuma Drnovšek-Račan, odbačen je s hrvatske strane i prije nego je potpisan, dok slovenska strana i danas inzistira na njemu kao mjerodavnom okviru za rješavanje pitanja granice. Bez obzira na sve spomenute sporazume, diplomatske note i jednostrane akcije, treba uočiti da je Republika Slovenija otišla i korak dalje. Diplomatska akcija u vidu blokade pregovora između Hrvatske i EU od strane Slovenije rezultirala je izdizanjem bilateralnih pregovora na međunarodnu razinu i uključivanjem Europske unije u ovaj bilateralni spor.

KONFLIKTNOST KAO KARAKTERISTIKA BILATERALNIH ODNOSA

Često citirana definicija sukoba Friedricha Glasla glasi da je društveni sukob interakcija između subjekata, gdje najmanje jedan od subjekata primjećuje neslaganje u razmišljanju (percepciji), i/ili osjećanju, i/ili željama spram drugog subjekta na način da u realizaciji postoji neusklađenost (disfunkcija). Glasl sukobe kategorizira prema objektima (strateški sukob, sukob oko jednog pitanja itd.), vidljivosti (latentni ili manifestni), karakteristikama sukobljenih strana, njihovoj međusobnoj poziciji i međusobnoj vezi, razini eskalacije i sredstvima koja su upotrijebljena u sukobu

(Glasl 1994, www.ireness.net). Prema tradicionalnoj školi, međunarodni sukobi mogu se podijeliti na međunarodne krize, sukobe niskog intenziteta, terorizam, građanske ratove i revolucije te naposljetku međunarodni rat (Papp 1988, 512-520).

Sukobi se često dijele u dvije velike kategorije: oružani i neoružani, a rat pripada prvoj skupini. Lider, kritizirajući studiju Richardsona i Waldrona, ističe kako nisu svi sukobi istodobno i ratovi⁹. Tipovi međunarodnih sukoba su međunarodne borbe, incidenti, blokade i pokazivanje sile (Cady i Prince 1968; Lider 1980). Kao što vidimo, razlika između sukoba i ratova sadržana je u njihovu stupnjevanju. Sukobi su često predstavljani kao kontinuitet, od najmanje nasilnih oblika pa do totalnog rata. Kontinuitet sukoba opisuje se od miroljubivoga ekonomskog nadmetanja do političkog ratovanja, subverzije i revolucionarnih ratova, ograničenih *kazališnih* ratova do, na kraju, strateških nuklearnih izmjena (Lider 1980, 53). Još jedna od teorija stupnjevanja sukoba prema ratu je ona Vasquezova, on smatra da do rata dolazi nizom koraka koji povećavaju neprijateljstva i čine probleme teško rješivima. Strategije politike sile, koje uključuju prisilu u pogledu teritorijalnih pitanja, rivalitet ili višestruko ponavljanje krize, eskalaciju u cjenkanju, čvrste pozicije moći, saveze, utrku u naoružanju, sve su to važni koraci koji vode prema ratu (Vasquez 1993; Valeriano i Marin, 2004, 1). Leiss i Bloomfield definiraju pet tipova sukoba koji mogu voditi do rata: konvencionalni međudržavni sukob, nekonvencionalni međudržavni sukob, unutarnji sa znatnim upletanjem izvana, primarno unutarnji i kolonijalni (Leiss i Bloomfield 1967; Valeriano i Marin, 2004). Neki autori sukobe poistovjećuju i s pojmom krize. Još jedan pojam prisutan u literaturi je *spor* (dispute). Vojni međudržavni sporovi su ujedinjeni povijesni slučajevi sukoba, u kojima prijetnja, prikaz ili uporaba vojne sile bez eskalacije rata od strane jedne države koja je izravno uperena protiv vlade, službenih predstavnika, službenih snaga, vlasništva ili teritorija druge države (Jones, Bremer i Singer 1996, 163). Takvi se sporovi sastoje od incidenata čiji intenzitet varira od prijetnji uporabe sile do stvarnih borbi bez eskalacije rata. Pojam *nasilja* neprimjeren je mirnodopskim sporovima oko granica i u našem je slučaju mnogo prikladniji pojam *tenzija* kojim ćemo se koristiti. Uzimajući u obzir radove dosad spomenutih autora, ali i zahtjeve nametnute problemom koji istražujemo, razlikujemo

9 Richardson i Waldron (1966) ispitali su u svojoj studiji 380 sukoba, klasificirali su podjelu na unutarnje (građanski ratovi, državni ustanci, vojni ustanci, insurekcije, građanski ratovi, gerilski ratovi) i međunarodne (ograničeni ratovi, pogranični ratovi, blokade, prijetnje ili pokazivanje sile, nekonvencionalne i skrivene invazije). Iako oni u svojoj studiji ne naglašavaju koje od ovih sukoba smatraju ratovima, očito je da ne pripadaju svi toj kategoriji (Lider 1980, 53).

četiri faze¹⁰ sukoba prema njegovoj jačini/intenzitetu. Faze sukoba pretpostavljaju razinu konfliktnosti, pri čemu naglašavamo da razina konfliktnosti i razina konfliktnog potencijala nisu istovjetni pojmovi. Razina konfliktnog potencijala zasebna je kategorija koja predviđa, odnosno pretpostavlja do koje faze sukoba može eskalirati određeno otvoreno pitanje oko granice, to jest postoji li vjerojatnost da spor preraste u sukob. Taj potencijal raste ovisno o četirima parametrima – razini konfliktnosti, trajanju spora, važnosti subjekata uključenih u rasprave i vanjskopolitičkim akcijama. Dvije kategorije, iz čije se perspektive može promatrati narušenost bilateralnih odnosa, jesu vanjskopolitička akcija i geopolitička percepcija. Vanjskopolitičke akcije država u sporu su postupci kojima ćemo procijeniti posljedice i povezanost konfliktnosti i narušenosti bilateralnih odnosa. One su istodobno element za uvid u razinu konfliktnog potencijala, ali i prikaz narušenosti bilateralnih odnosa ako su negativno usmjerene. Geopolitička percepcija je kategorija koja, ako je negativno usmjerena, također upućuje na postojanje konfliktnog potencijala i narušenost odnosa. Ova kategorija, upravo kao i vanjskopolitička akcija, može biti pozitivna i negativna, te uz vremensku komponentu može biti i ishodište i rezultat istraživanja. Ako negativna geopolitička percepcija postoji, može se ustvrditi kako će bilo koje otvoreno pitanje već u ishodišnoj točki imati određeni konfliktni potencijal.¹¹ Ako je pak percepcija ranije bila pozitivna, a za vrijeme trajanja

10 Prva faza podrazumijeva postojanje kontradiktornih stavova. Oni se mogu iščitati iz napisa u medijima, različito definiranih dokumenata država u sporu, tehničkih problema na terenu ili studijama znanstvenika. Za ovu je fazu karakteristično prepoznavanje postojanja problema. S obzirom da sukob, kao što smo ga prethodno definirali, u pravom smislu riječi još ne postoji, u ovoj se fazi radi o sporu. Drugu fazu podrazumijeva uključivanje šire javnosti, pojedinačne eskalacije nasilja ili izolirani ekscesi na terenu te općenito zaoštavanje odnosa na državnim razinama. Iako postoji parcijalni interes politike za pitanje granice u ovoj fazi, ona nije političko pitanje. Za ovu je fazu karakteristično postojanje različitih radnih skupina, analizom njihova rada i sastava moguće je definirati nalazi li se otvoreno pitanje u drugoj fazi. I u ovoj se fazi još uvijek radi o sporu, a ne sukobu. Treću fazu karakterizira negativna diplomatska akcija, primjerice ekonomske sankcije, blokade nekih sporazuma; oštre kritike u javnosti, moguće upletanje treće strane. Ova faza može se iščitati iz različitih državnih i ostalih dokumenata, analize medija i postojanja inicijativa, u političkom ili znanstvenom krugu. Tenzije rastu, na državnoj i poddržavnoj razini i mogući su različiti organizirani ili sporadični incidenti. U ovoj fazi pitanje granice postaje politička tema te počinjemo govoriti o sukobu. Četvrtu fazu karakterizira izbijanje oružane akcije, neovisno o tome događa li se ona samo u segmentima društva ili na državnoj razini, visok intenzitet tenzija s pojavom nasilja i prekid diplomatskih odnosa. Zadnji stadij ove faze predstavlja rat prema svojoj definiciji; s barem jednom institucionaliziranom vojskom u sukobu i određenim kontinuitetom i žrtvama. Ova faza obuhvaća eskalaciju nasilja prema definiranim pojmovima vojnih međudržavnih sporova i rata.

11 Posebice ako se radi o pitanjima vezanim uz teritorij, kao što su otvorena granična pitanja. Sporovi oko teritorija, osobito granica, vrlo su često povezivani s ratom. Blanchard tvrdi da su sporovi oko granica, međunarodno gledano, najeksplozivnije točke (Blanchard 2005, 688 – 689).

spora oko otvorenog pitanja dobije negativni predznak, tada ju percipiramo kao jedan od dokaza narušenih bilateralnih odnosa. Naime, ako se razvije negativna geopolitička percepcija pod utjecajem nekog otvorenog pitanja, tada rastu tenzije, raste konfliktni potencijal i istodobno se smanjuje prostor političkim elitama za pregovore. Samim time se smanjuje i vjerojatnost da će se otvoreno pitanje riješiti pregovorima i ustupcima bilo koje strane. Upravo se to dogodilo u odnosima Hrvatske i Slovenije u posljednjih dvadeset godina.

ZAOKRET GEOPOLITIČKE PERCEPCIJE NA PRIMJERU HRVATSKE I SLOVENIJE

Kronologija odnosa dviju država, vezana uz otvorena pitanja, karakterizira izmjenu stavova Slovenije i parcijalne ustupke Hrvatske, koji nisu bili dovoljni za rješavanje spora. Bilateralni odnosi ovih dviju zemalja od osamostaljenja obilježeni su neriješenim pitanjima u kojima prednjače ona vezana uz razgraničenje. Od osamostaljenja, pa do sredine devedesetih, Republika Hrvatska nije pridavala pozornost tim otvorenim pitanjima, jer je bila uključena u ratna zbivanja na drugim dijelovima vlastitog teritorija i bila je okupirana pitanjima očuvanja neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti. Također, sve do 1993. godine Slovenija nije artikulirala teritorijalne zahtjeve na svojoj južnoj granici. Na *Memorandum iz te godine Republika Hrvatska odgovara usvajanjem Stajališta Republike Hrvatske glede utvrđivanja državne granice u Piranskom zaljevu i s tim u svezi u području rijeke Dragonje iz 1993. godine*, te usvajanjem već spomenute *Deklaracije o stanju međudržavnih odnosa Republike Hrvatske i Republike Slovenije*. Odnosi su nakon toga, pa sve do 2009. godine, obilježeni rješavanjem na najvišim političkim razinama u vidu susreta i pregovora državnika, ali i svojevrsnim *odgađanjem rješenja* zbog razilaženja u stavovima. Svaka se vlada potajno nadala kako neki ozbiljniji incident neće izbiti za vrijeme njihova mandata, a na manje se provokacije odgovaralo istom mjerom. Čitavo je razdoblje obilježeno jalovim pokušajima bez istinske političke volje za rješavanjem problema. Jedini zaokret u tom smislu je pokušaj sporazuma između Račana i Drnovške, koji, kada naposljetku nije donesen, jer je uključivao previše ustupaka za Sloveniju, dodatno raspiruje slovenske zahtjeve, koji su i prije toga kontinuirano rasli u vidu količine otvorenih točaka i veličine spornih teritorija, što je kulminiralo 2006. godine u vidu *Bijele knjige*. Ozbiljnost situacije u tom razdoblju ogleda se u potrebi smirivanja tenzija, što je na političkom vrhu rezultiralo *Zajedničkom deklaracijom o izbjegavanju incidenata*. Niz incidenata u pograničnim područjima prije, ali i nakon potpisivanja ove deklaracije, ukazuje na činjenicu da su odnosi bili ozbiljno narušeni. Incidenti u pograničnim područjima zabilježeni su u službenim

dokumentima i diplomatskim notama, ali i medijskim napisima i izjavama političara. Najčešći su bili u području Piranskog zaljeva, na području oko Dragonje (na prijelazu Plovanije) i u Međimurju. Incidenti u Piranskom zaljevu i nezadovoljstvo lokalnih ribara rasli su postupno, sve do ljeta 2002. godine kada je spor eskalirao u sukob. Ovaj sukob između hrvatskih ribara i slovenske policije u medijima i političkim krugovima nazvan je ratom¹². Incidenti na graničnom prijelazu Plovanija vezani su uglavnom uz djelovanje desničarskih krugova u Sloveniji i njihovo dokazivanje kako je taj teritorij pod slovenskom jurisdikcijom¹³ i da je hrvatska strana granični prijelaz izgradila na slovenskom teritoriju (to je područje definirano kao sporno i u Bijeloj knjizi). Područje uz Muru bilo je u središtu pozornosti javnosti u rujnu 2006. godine, kada je jedanaest slovenskih novinara ilegalno prešlo granicu te su potom prepraćeni u policijsku postaju u Murskom Središću. Slovenske su vlasti zbog toga na granicu poslale specijalnu policiju koja je blokirala cestu. Uz još nekolicinu incidenata, slična blokada i izvanredno stanje dogodilo se i prilikom otvaranja mosta u Sv. Martinu.

Incidenti, uključivanje javnosti i korištenje spora u svrhu skupljanja predizbornih bodova, pokazatelji su postojanja visoke razine konfliktnog potencijala u odnosima Slovenije i Hrvatske. Razdoblje nakon 2006. godine ponovno je obilježeno svojevrsnim zatišjem u pregovorima na razini političke volje za stvarnim rješavanjem spora, dok su se sporadični incidenti nastavili. Situacija je kulminirala slovenskom blokadom hrvatskih pretpristupnih pregovora za članstvo u Europskoj uniji 2008. godine. Slovenija je pregovore blokirala pod izlikom da Hrvatska, u dokumentima koje je podastrla u procesu pregovora, prejudicira granicu u svoju korist. To je ujedno i vidljiva i mjerljiva diplomatska akcija. Ovo razdoblje, prepuno takvih akcija, karakteriziraju i naponi različitih medijatora¹⁴. Osim niza

12 U nizu izvora govori se o *Balkanskom bakalarskom ratu*, čime je spor uspoređen s *Bakalarskim ratom* između Islanda i Velike Britanije 1986. godine, kad su ove dvije države umalo zaratile zbog proglašavanja morskih pojaseva i prava na ribarenje u njima.

13 Slovenski državljanin Joško Joras, koji živi u neposrednoj blizini graničnog prijelaza Plovanija, čija se kuća nalazi na hrvatskom teritoriju, a prema njegovu tumačenju *tudi tukaj je Slovenija*, izazvao je niz incidenata u kojima je bilo i fizičkih okršaja. Neki od njih, koji su imali najveći odjek u medijima, su zakopavanje mrtve kobule u dvorištu inzistiranje na dolasku slovenske, a ne hrvatske sanitarne inspekcije, pokušaj pomicanja rubnika uz cestu, zaprečavanje prolaza do graničnog prijelaza, štrajk glađu, sadnja drveća na području pograničnoga carinskog područja i tužba protiv tadašnjega hrvatskog predsjednika Stjepana Mesića.

14 U pokušaju rješavanja spora oko razgraničenja na moru sudjelovao je 1999. godine bivši ministar obrane SAD-a William Perry, ali bezuspješno. U prijedlog se uključila i Europska komisija, odnosno njezin povjerenik za proširenje Olli Rehn, pokušavajući tijekom 2009. pridobiti obje strane za kompromisno rješenje, kojim bi se granica odredila uz pomoć arbitraže. Rehnovo posredovanje nije dalo rezultata. U toj fazi, usudili bismo se reći, najhladnijih odnosa dviju država posredstvo u rješavanju spora nudili su brojni političari. Kao konačni, kompromisni prijedlog, bio je predložen tekst ugovora o mirnom rješavanju spora (arbitraži),

prosvjednih nota i blokade pregovora s EU, Slovenija je pokušala blokirati članstvo Hrvatske u NATO-u. Građanska inicijativa skupljala je potpise za raspisivanje referenduma o prijemu Hrvatske u NATO. Referendum, kojim bi slovenski građani odlučili o pravu članstva Hrvatske u toj organizaciji, naposljetku nije raspisan, i do blokade ovakvog tipa ipak nije došlo, ali sama akcija upućuje na negativnu percepciju u javnosti i taktiziranje unutar političkih elita Slovenije.

Vanjskopolitička akcija sastojala se od propagandnih i diplomatskih mjera. Iako službenih ekonomskih mjera nije bilo, brojni teoretičari smatraju kako bi gospodarski odnosi dviju država bili mnogo bolji da odnosi općenito nisu opterećeni sporom oko granica (Barbič 2000, 350). Klemenčić tvrdi da, iako se radi o dvjema prijateljskim zemljama i usprkos dobrim preduvjetima, suradnja nije razvila u očekivanoj mjeri. Kao jedan od glavnih problema u bilateralnim odnosima nakon stjecanja neovisnosti pojavilo se pitanje delimitacije državne granice na kopnu, te razgraničenje na moru. Rješenje postojećih graničnih sporova nameće se u političko-geografskom kontekstu kao primarno. Povoljna okolnost jest što postojanje graničnih sporova nije u većoj mjeri utjecalo na propusnost granice koja je svakako najotvorenija granica od svih granica između država nasljednica Jugoslavije (Klemenčić 2001, 27). Ta je pozitivna okolnost nestala s utjecajem schengenskog režima na dotad propusnu granicu Hrvatske i Slovenije, te su odnosi dodatno zaoštreni, što je rezultiralo i nizom incidenata i diplomatskom akcijom u smislu blokade pregovora. Blokada pregovora, iako je prvenstveno diplomatski potez, može imati ekonomske posljedice. Propagandna akcija, posebice u Sloveniji, prvotno je bila usmjerena prema vlastitim javnostima i njihovu senzibiliziranju oko spora, što je rezultiralo zaokretom u geopolitičkoj percepciji ovih dvaju naroda. Primjer takve akcije je objavljivanje Bijele knjige, kojoj je za razliku od hrvatske Plave knjige, ciljana javnost bila među slovenskim građanima. Kasnije su obje strane u svrhu propagandne akcije lobirale u međunarodnoj zajednici.

Javnosti, mediji i pojedini političari postali su, nakon zaokreta geopolitičke percepcije s pozitivnog na negativan predznak, glavna prepreka u pokušajima rješavanja spora. Isprva pozitivna geopolitička percepcija,

sastavljen 23. travnja 2009. godine. Nakon provedene rasprave u Hrvatskome saboru, Vlada Republike Hrvatske prihvatila je tako predloženi tekst ugovora i o tome izvijestila Europsku komisiju, a Republika Slovenija ga je odbila. U nastavku razgovora povjerenik Rehn je 15. lipnja 2009. ponudio drugi kompromisni prijedlog s određenim izmjenama, kojeg tada niti jedna strana nije prihvatila, te su razgovori okončani u lipnju 2009. godine. Pregovori su nastavljani mjesec dana kasnije kad su se Kosor i Pahor usuglasili da je nastavak pristupnih pregovora Republike Hrvatske s Europskom unijom, kao i rješenje dvostranoga graničnog spora, uz facilitaciju Europske unije, od obostranog interesa za Republiku Hrvatsku i Republiku Sloveniju. (*Prijedlog zakona o potvrđivanju sporazuma o arbitraži između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Republike Slovenije s konačnim prijedlogom zakona*, Zagreb, 2009)

čiji je zaokret vidljiv u stavovima javnog mnijenja i incidentima, najbolji je pokazatelj porasta i prisutnosti konfliktnog potencijala u ovom sporu.

Klemenčić zemljopisnu blizinu, etničku i jezičnu srodnost i dugotrajnu zajedničku pripadnost istim političkim zajednicama smatra temeljem za percepciju Hrvata i Slovenaca kao vrlo bliskih naroda. S druge strane, geografski položaj u širem kontekstu ima i negativne konotacije, činjenica da je Slovenija smještena zapadno od Hrvatske, te da ima kopnenu granicu sa Italijom i Austrijom i da istodobno dijeli Hrvatsku od tih dviju zemalja, razlog je što se Slovenija u hrvatskoj geopolitičkoj percepciji katkad doživljava kao prepreka u povezivanju s pravim Zapadom. S druge pak strane, gledano iz slovenske perspektive, Hrvatska je zemlja koja se nalazi istočno, odnosno južno od Slovenije i da njezina granica jedina je bivša 'jugoslavenska' granica za Sloveniju. Iz tog razloga u slovenskoj percepciji moguće je i Hrvatsku katkad smatrati dijelom nepoželjnog 'Juga', koji budi negativne asocijacije. Jednostavne činjenice kao što su zapadni položaj Slovenije u odnosu na Hrvatsku odnosno 'južni' položaj Hrvatske u odnosu na Sloveniju bit će i u buduću vrlo važne odrednice uzajamne geopolitičke percepcije dviju susjednih zemalja, jasno u kontekstu europske geopolitičke i političko-geografske situacije (Klemenčić 2001, 26). Da u percepciji građana vlada takvo razmišljanje potvrđuje i istraživanje Bože Skoke. U usporednoj analizi percepcije Hrvatske u bivšim jugoslavenskim državama, vidljivo je kako su slovenski građani stava da Hrvatska pripada Balkanu (58 posto), najmanje među svim bivšim državama smatraju Hrvatsku srednjoeuropskom zemljom (11 posto), dok je mediteranskom smatra podjednak postotak (22 posto) građana u Sloveniji kao i u ostalim bivšim jugoslavenskim republikama (Skoko, 2010, 114). Negativna percepcija geografskog položaja Slovenije kao prepreke povezivanja Hrvatske sa Zapadom produbljena je stvarnim potezima u blokadi procesa integracije u EU.

Mediji su se o ovom sporu najčešće izjašnjavali vrlo *živopisno*. Na granici govora mržnje, s mnogim epitetima, svaki dogovor ili tek naznaka popuštanja slovenskim stavovima žestoko su osuđivani. Klemenčić navodi kako je oko pregovora stvorena i nepovoljna klima u javnosti. Približavanje stajalištu druge strane ili prihvaćanje pojedinih argumenata druge strane, bilo bi vjerojatno protumačeno kao nacionalna izdaja. Zbog toga su svi pregovarači vrlo oprezni i neskloni iznošenju stajališta koja nisu u duhu prevladavajuće nacionalne retorike. Senzacionalističkim i nekritičkim pristupom problemu, napetu atmosferu pojačavaju i mediji. Primjerice, u pisanju medija prevladava 'tvrda' etnocentriistička retorika. Medijski prostor dosad se uglavnom davao osobama koje su iznosile argumente u prilog tvrdnjama samo jedne strane. S druge strane mediji nisu nikad naglašavali da se usprkos neriješenom pitanju morske granice u zaljevu ipak odvija prekogranična suradnja, ponajprije u turizmu, da je režim prelaska

granice ipak razmjerno liberalan kao i da su veze stanovništva u pograničnom području relativno razgranate (Klemenčić 2001, 20). Medijski napisi u Sloveniji bili su iznimno neprijateljski orijentirani i obilovali govorom mržnje. To se može vidjeti, ne samo u izjavama slovenskih političara u tim prigodama, nego i u odabiru političara s kojima je ispunjen medijski prostor (radikalni stavovi su itekako zastupljeni, što nije u potpunosti razmjerno političkoj slici u Sloveniji). Medijski napisi u Hrvatskoj usmjereni su na traženje pravde, neprijateljski orijentirani prema Sloveniji i vrlo je često prisutna riječ *rat* kad se piše o odnosima ovih dviju država.¹⁵ Zanimljivo je da se o sporu vezanom uz granice pisalo ne samo u slovenskim i hrvatskim tiskovinama, već je bio popraćen u čitavoj regiji (Skoko 2010, 77). Isto je tako iznimno zanimljivo kako se u svim zemljama regije, uključujući i Sloveniju, smatra da je upravo Slovenija, od svih članica EU, najnesklonija Hrvatskoj¹⁶.

ZAKLJUČAK

Iako se radi o dvama srodnim, prijateljskim narodima, bez međusobnih etničko-teritorijalnih pretenzija i jasno odijeljenih granica vlastitih kultura, geopolitička percepcija od neovisnosti do danas izmijenila se od pozitivne u negativnu. Bilateralni odnosi Hrvatske i Slovenije istinski su narušeni nakon 2001. godine. Od osamostaljenja dviju država do početka novog tisućljeća odnose karakteriziraju sporadični zahtjevi Slovenije i jednako tako sporadični odgovori hrvatske strane. Sve veći apetiti Slovenije (moguće je pratiti kronologiju teritorijalnih zahtjeva u slovenskim stavovima koji su se sustavno povećavali, vidjeti Turkalj, 2001) i sve veći ustupci hrvatske strane kulminirali su u obliku Sporazuma Račan – Drnovšek. Kad je postalo očito da od ovog sporazuma neće biti ništa, tenzije su porasle i spor je eskalirao u sukob. Ako se dotad pitanje razgraničenja samo povremeno pojavljivalo kao problem u inače dobrim odnosima dviju zemalja, nakon 2001. ono je postalo glavnim problemom i zaprekom razvitku susjedske suradnje (Klemenčić i Topalović 2009, 317–318). Narušeni odnosi, kao što smo pokazali, posljedica su nedefinirane granične crte i spora oko njezina protezanja. Konfliktni potencijal u ovom sporu dosegao je visoku razinu, što je vidljivo iz intenziteta sukoba koji uključuje incidente, visoke političke razine bavljenja sporom i vanjskopolitičkih akcija. Otvorena su

15 Primjerice naslovnica Jutarnjeg lista nakog postizanja dogovora Kosor – Pahor donosi naslov „Kraj rata sa Slovenijom“ (Jutarnji list, 11. 9. 2009., br. 4026., god. XII)

16 Ukupni poredak u čitavoj regiji, prema istom istraživanju, iznosio je Slovenija 20 posto, Grčka 15 posto, Francuska 10 posto i Velika Britanija 6 posto. Istodobno, čak je 39 posto slovenskih ispitanika navelo upravo Sloveniju (Skoko 2010, 137).

granična pitanja s visokom razinom konfliktnog potencijala utjecala na promjenu geopolitičke percepcije iz pozitivne u negativnu i narušila bilateralne odnose. Ta je narušenost vidljiva iz niza neuspjelih pokušaja pregovora, jednostranih poteza, diplomatskih i propagandnih akcija. Negativna geopolitička percepcija i narušeni odnosi u razdoblju između 2001. i 2010. onemogućili su definiranje granice i rješavanje spora, jer su suzili prostor za pregovore dviju strana.

Od samog početka, subjekti uključeni u spor bili su oni na najvišim političkim razinama. Iako je formirana komisija za granice, koja se sastojala od pravника i stručnjaka, većina pregovora vođena je između premijera (Račan – Drnovšek, Sanader – Janša, Kosor – Pahor). Otvorena granična pitanja bila su tema gotovo svih susreta na vrhu između ovih dviju država i spominju se u svim ocjenama bilateralnih odnosa za to nadležnih tijela.

Granični spor između Slovenije i Hrvatske nalazio se prije potpisivanja arbitražnog sporazuma u trećoj fazi prema intenzitetu konflikta. Prihvatanjem arbitražnog sporazuma tenzije su na međunarodnoj razini popustile (deblokada pregovora), ali u javnostima dviju zemalja percepcija o postojanju spora još je uvijek prisutna. Da su stavovi, iako je Sporazum potpisan i prihvaćen od objiju država, još uvijek suprotstavljeni, pokazuje i naknadna hrvatska *Izjava o neprejudiciranju*. Postojanje negativne geopolitičke percepcije na koju ovaj rad ukazuje, činjenica je kojoj se posvećuje vrlo malo pozornosti, a svakako će utjecati na formiranje bilateralnih odnosa ovih dviju zemalja u budućnosti. ¶

LITERATURA

- Barbič, Ana. 2000. „Formalized Borderline as a prerequisite for optimal Cross-border Relations: nine years of the international border between Slovenia and Croatia“, *Sociologija sela*, 38(3-4): 341-350.
- Blanchard, Jean-Marc F. 2005. „Linking Border Disputes and War: An Institutional-Statist Theory“, *Geopolitics* (10): 688-711.
- Degan, Vladimir Đ. 2005. „Međunarodno pravo kao osnova rješavanja preostalih sporova na području bivšeg SFRJ“, *ADRIAS*, 12: 37-51.
- Jones, Daniel M; Bremer, Stuart A; Singer, David J. 1996. „Military interstate disputes 1816 – 1992: Rationale, Coding rules and empirical Patterns“, *Conflict management and Peace Science*, 15 (2): 163-215.
- Klemenčić, Mladen. 2001. „Političkogeografski aspekti hrvatsko-slovenskih odnosa u razdoblju 1991. – 2000.“, *Dela*, br. 16: 17-28.

- Klemenčić, Mladen, Topalović, Duško. 2009. „Morske granice u Jadranskom moru“, *Geoadria*, 14/2: 311-324.
- Lider, Julian. 1980. *Problems of the classification of wars*, Research Report 1, Stocholm: The Swedish Institute of International Affairs.
- Ó Tuathail, Gearóid; Dalby, Simon; Routledge, Paul. eds. 2007. *Uvod u geopolitiku*, Zagreb: Politička kultura.
- Papp, Daniel S. 1988. *Contemporary International Relations. Frameworks for Understanding*, drugo izdanje, London, /New York: Collier Macmillan Publishing.
- Skoko, Božo. 2010. *Hrvatska i susjedi. Kako Hrvatsku doživljavaju građani i mediji u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Makedoniji, Sloveniji i Srbiji*. Zagreb: Novelti Millenium i AGM.
- Turkalj, Kristijan. 2001. *Piranski zaljev*, Zagreb: Organizator.
- Valeriano, Brandon; Marin, Victor. 2010. „Pathway to Interstate War: A Qualitative comparative analysis of the Steps-to-war theory“, *Josef Korbel Journal of Advanced International Studies* (2): 1-27.
- Vukadinović, Radovan. 2005. *Teorije vanjske politike*. Zagreb: Politička kultura.

DOKUMENTI I INTERNET IZVORI

- Bijela knjiga o granici između Republike Slovenije i Republike Hrvatske*, 2006. Ljubljana: Tiskara Delo.
- Deklaracija o proglašenju suverene i samostalne Republike Hrvatske*, www.sabor.hr, 15.07.2011.
- Deklaracija o stanju međudržavnih odnosa Republike Hrvatske i Republike Slovenije*, NN br. 32/1999.
- Deklaracija o zunajni politici Republike Slovenije*, www.mzz.gov.si, 14.02.2011.
- Godišnjak Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija 2009.*, Zagreb, 2010., www.mvpei.hr, 06.12.2010.
- Nacionalni program Republike Hrvatske za pristupanje EU za 2003.*, NN broj 30/2003.
- Nacionalni program Republike Hrvatske za pristupanje EU za 2004.*, NN broj 37/2004.
- Nacionalni program Republike Hrvatske za pristupanje Europskoj Uniji za 2005.*, <http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=1207>, 06.12.2010.
- Nacionalni program Republike Hrvatske za pristupanje Europskoj Uniji za 2006.*, <http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=1207>, 06.12.2010.

- Nacionalni program Republike Hrvatske za pristupanje Europskoj Uniji za 2007.*, www.mvpei.hr/ei/download/2007/04/06/NPPEU_2007_web.pdf, 06.12.2010.
- Nacionalni program RH za pristupanje Europskoj Uniji za 2008.*, www.mvpei.hr/ei/files/NPPEU_HRV_2008.pdf, 06.12.2010.
- Nacionalni program Republike Hrvatske za pristupanje Europskoj Uniji za 2009.*, www.mvpei.hr/ei/download/2009/04/24/NPPEU_2009.pdf, 06.12.2010.
- Poročilo Ministarstva za vanjske zadeve Republike Slovenije za leto 2006.*, MZZ, Eurograf d. o. o., Ljubljana, 2007.
- Poročilo Ministarstva za vanjske zadeve Republike Slovenije za leto 2007.*, MZZ, Littera picta d. o. o., Ljubljana, 2008.
- Poročilo Ministarstva za vanjske zadeve Republike Slovenije za leto 2008.*, MZZ, Birografika Bori d. d., Ljubljana, 2009.
- Poročilo Ministarstva za vanjske zadeve Republike Slovenije za leto 2009.*, MZZ, Collegium Graphicum d. o. o., Ljubljana 2010.
- Prijedlog zakona o potvrđivanju sporazuma o arbitraži između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Republike Slovenije s konačnim prijedlogom zakona*, Zagreb, studeni 2009.
- Program Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije za 2010.*, VRH, Zagreb, siječanj 2010., www.mvpei.hr, 06.12.2010.
- Program Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije za 2011.*, VRH, Zagreb, prosinac 2010., www.mvpei.hr, 06.12.2010.
- Site web de ressources pour la paix*, „Categorization of violent (social) conflicts“, www.ireness.net, pretraženo 18.8.2009.
- Sporazum o pograničnom prometu i suradnji između Republike Hrvatske i Republike Slovenije*, NN MU br.15/1997. od 14. listopada 1997.