

# Tragično nerazumijevanje konteksta

PIŠE: DAVOR GJENERO

Specijalno za Povelju iz Zagreba

Tragično je što, kad danas procjenjujemo političke kapacitete za europske integracije država Jugoistočne Europe/Zapadnog Balkana, moramo konstatirati da na ovom prostoru još uvijek nisu stvorene neke pretpostavke koje su na prostoru Srednje Europe uspostavljene još 1991. godine. Na to nas je 15. februara ove godine morao podsjetiti svečani samit Višegradske skupine, kojim je obilježena 20-godišnjica njena osnivanja. Naime, Vaclav Havel, predsjednik Češko-Slovačke, Leh Vałensa, predsjednik Poljske, i mađarski premijer Jožef Antal - odreda vrlo važni akteri vala demokratizacije koji je krajem osamdesetih i početkom devedesetih doveo do sloma autoritarnih režima pod pokroviteljstvom Sovjetskoga Saveza i izgradnje demokratskih sustava u tim zemljama - sastali su se 1991. u Visegrádu, povijesnom mađarskom mjestu na Dunavu, i formirali skupinu, u početku triju država, s namjerom da se međusobno čvrsto podupiru u pristupanju Europskoj uniji. Razdruživanjem Češke i Slovačke r skupina je postala četvorkom.

I njeni osnivači i oni koji su je snažno podupirali, prije svega, tadašnja europska dvanaestorica, ali i SAD, inicijativu su nastojali ostaviti „otvorenom“. U nju su sredinom devedesetih bile pozvane i Slovenija i Hrvatska, ali na žalost obiju ovih zemalja, tadašnja su njihova vodstva na tu ponudu odgovorila podjednako bahato i štetno. Tadašnji hrvatski predsjednik Franjo Tuđman otvoreno je govorio o tome kako su demokratski i ekonomski deficiti Hrvatske manji od onih zemalja Višegradske skupine, pa da će Hrvatska samostalno i prije članica Višegradske skupine postati članicom EU. Naravno, kao i mnoge druge njegove procjene, i ova je bila posve pogrešna. Međutim, u Sloveniji, koju su po mnogo čemu smatrali jednom od najuspješnijih novih demokracija, politička je klasa imala jednake

procjene, a razlika je bila tek u tome što ih nije tako „nesmotreno“ i bahato javno iznosila.

Trojica velikih lidera novih demokracija na samom su početku inicijativu o suradnji triju država zamislili sukladno europskim načelima prekogranične suradnje. Temeljne vrednote na kojima je utemeljena bile su koncept izgradnje konvergentnih političkih sustava, pragmatizam, matrična struktura odnosa i fleksibilnost u njima. Zemlje su se okupile u zajedničku inicijativu kako bi lakše ostvarile temeljni skupni cilj: pristupanje Europskoj uniji i euro-atlantskim sigurnosno-političkim strukturama. Pritom je formirana tek jedna stalna institucija - Međunarodna višegradska zaklada. Ova je fondacija osnovana 1999, sa sjedištem u Bratislavi, a raspolaže godišnjim fondom od 5 milijuna eura za školari-ne, stipendije i gostovanja umjetnika. Paralelno s političkom i društvenom suradnjom unutar Višegradske skupine, zemlje su se i ekonomski povezivale kroz mehanizme CEFTA. Kao što je za njih, zajedno s baltičkim republikama (koje su uspostavile političku suradnju prema vrlo sličnom obrascu), CEFTA bila ekonomsko predvorje za jedinstveno ekonomsko tržište i zonu visoke konkurentnosti, Višegradska je skupina bila „političko predvorje“. Pragmatizam u toj suradnji omogućio je skupini da „preživi“ i ozbiljne bilateralne sporove vezane uz granicu i status mađarske manjine, koji je bitno opterećivao odnose dviju članica inicijative - Mađarske i Slovačke.

Zemlje članice inicijative surađivale su u prilagodbi svojih sustava zajedničkoj pravnoj baštini europskih zajednica (acquis communautaire), dakle, zajedničkom pravnom redu uspostavljenom u Uniji, ali su usklađivale i provođenje pristupnih referenduma kako bi uspostavile pristupnu sinergiju. Za razliku od Slovenije, koja je u NATO ušla tek 2004. godine, u drugom valu proširenja euroatlantskoga savezništva na nove europske demokracije, Mađarska, Poljska i Češka u taj su savez

pristupile još 1999. Slovačko zakašnjenje bilo je posljedica Mečiarovog autoritarnog režima. Između ostaloga i zahvaljujući sudjelovanju u Višegradskoj skupini, izborni je poraz Mečiara u jesen 1998, ostavio dovoljno vremena da Slovačka bude obuhvaćena Ugovorom iz Nice i da se nađe u krugu velikog proširenja Unije iz 2004. godine.

Iako je Višegradska skupina inicijalno bila zamišljena kao inicijativa vezana uz pristupanje Uniji, ona je članstvom četiriju zemalja u EU dobila nov smisao i sadržaj. Usklađeno glasovanje četiriju srednjoeuropskih država u Europskom vijeću i Vijeću ministara EU tim je državama omogućilo da imaju podjednak broj glasova kao i tradicionalne europske velesile - Njemačka i Francuska. Stupanjem na snagu Lisabonskog sporazuma, njihova je suradnja dobila novo značenje, i prigodom 20. obljetnice postojanja skupine očito je da je ona u uzlaznoj fazi. Već početkom prošlog desetljeća članice su inicijative počele davati i nove sadržaje. Najvažnije su skupna inicijativa na području obrazovanja i energetska inicijativa.

Ove su godine predsjednici vlada četvorke najviše raspravljali o ograničavanju ovisnosti Europske unije, pa time i ovih četiriju zemalja, o isporukama plina iz Rusije i o potrebi izgradnje alternativnih dobavnih pravaca. Tako se jedna od novih inicijativa odnosi na povezivanje nacionalnih plinskih sustava i stvaranje plinovodnog kraka koji bi povezao Hrvatsku i Poljsku, a ona se već počela ostvarivati povezivanjem hrvatske i mađarske infrastrukture.

Nakon njihova pristupanja Uniji, jedan od prioriteta članica Višegradske skupine je poticanje europske politike proširenja. Mađarska je kao članica NATO odigrala ulogu mentora Hrvatskoj u pristupanju savezu, a tijekom svog predsjedavanja EU (u prvoj polovini ove godine) nastoji osigurati završetak hrvatskih pristupnih pregovora s Unijom. Time bi „štafetu“ predala Poljskoj, koja od nje preuzima predsjedavanje EU, a za čijeg bi predsjedništva trebao biti oblikovan

i potpisan hrvatski Ugovor o pristupanju da bi potom započeo i proces ratifikacije pristupnog instrumenta.

Interesi vezani uz zajedničku europsku politiku proširenja nisu, međutim, usmjereni samo prema Hrvatskoj niti samo prema jugoistoku Europe/Zapadnom Balkanu. Gost ovogodišnjeg bratislavskog samita Višegradske skupine (uz njemačku premijerku Angelu Merkel i austrijskog premijera Valtera Fajmana) bio je i ukrajinski premijer Mikola Azarov. Znamo li da je Višegradska inicijativa na području obrazovanja otvorena prema zemljama jugoistočne Europe te Ukrajini i Rusiji, jasno je da sudjelovanje ukrajinskog premijera nije slučajno nego da svjedoči o interesu ove skupine da potakne provođenje zajedničke politike proširenja. Kao što smo vidjeli, lideri Hrvatske i Slovenije devedesetih nisu bili dorasli uklopiti se u inicijativu, što su je lansirali Havel, Vałensa i Antal, ali danas u tim zemljama shvaćaju značenje ovog propusta.

U Sloveniji su svjesni da su zbog te greške propustili sudjelovanje u prvom valu proširenja NATO saveza, a da su od pristupanja Uniji, pogotovo nakon teške pogreške blokadom hrvatskih pristupnih pregovora 2008. godine (kojom su uništili sav kapital što su ga imali kao svojevrsan tranzicijski šampion i uspješna prva predsjedateljica Unijom među novim demokracijama) za europskim političkim stolovima ostali uglavnom izolirani. Koliko god se danas trudili, na primjer, lansiranjem Kućanove inicijative u Bosni i Hercegovini, tek jedan Slovenac ima poziciju koja omogućuje da se na prostoru Zapadnoga Balkana sluša njegova riječ. Međutim, on nije slovenski nego austrijski diplomat, visoki predstavnik međunarodne zajednice u BiH, Valentin Inzko.

Hrvatska je u još težem položaju. Doduše, njena međunarodna reputacija danas je neusporediva s onom iz Tuđmanovog vremena, ali je to slaba utjeha. Propust iz sredine devedesetih i Tuđmanov nadmeni

prezir prema članicama Višegradske skupine, razlozi su zbog kojih Hrvatska nije bila obuhvaćena Ugovorom iz Nice, da je propustila i krug proširenja Unije 2004, ali i onaj 2007, za koji je objektivno mogla biti spremna. U martu prošle godine, samitom na Brdu kod Kranja slovenski premijer Borut Pahor i hrvatska premijerka Jadranka Kosor pokušali su potaknuti stvaranje skupine jugoistočnoeuropskih/zapadno-balkanskih država koje bi uspostavile pragmatičnu matričnu suradnju po uzoru na Višegradsku skupinu.

Inicijativa nije prošla slavno, iako je imala određenu potporu međunarodne zajednice.

Najveći joj je udar zadao predsjednik Srbije Boris Tadić odbijanjem sudjelovanja u inicijativi, i to zbog ustrajavanja na svojevrsnoj „Halštajnovoj doktrini“, odbijanju sudjelovanja za istim stolom za kojim sjede i predstavnici Kosova, čak iako su organizatori odlučili skupu dati „Gimnih format“, dakle, ne isticati državne ambleme i funkcije sudionika, nego uspostaviti „neformalan“ odnos međusobnog tituliranja. Doduše, u međuvremenu je politika Srbije odustala od „Halštajnovne doktrine“, a ispunjavanjem europskoga uvjeta za napredak u institucionalnom dijalogu s EU - pristajanjem na pregovore o međusobnim odnosima s Kosovom - nestao je i temeljni razlog za odbacivanje multilateralne matrične suradnje sa zemljama regije od strane administracije u Beogradu.

Relativni neuspjeh inicijative s Brda koincidirao je s početkom dijaloga Tadić-Josipović. Za neke od međunarodnih policy-planera bilo je pomalo iznenađujuće da je hrvatski predsjednik otvorio prostor za dijalog u regiji predsjedniku Srbije, i to praktički odmah nakon što je ovaj odbio inicijativu u čijoj je pripremi sudjelovala i hrvatska vlada. Josipović, međutim, po svemu sudeći, dijalog s Tadićem nije doživljavao kao nadomjestak za regionalnu komunikaciju, nego kao nužan bilateralni dijalog koji je prije ove runde razgovora također bio „hiberniran“.

Naravno, uspješan bilateralni dijalog u uvjetima kad se Srbija počela regionalno otvarati i pripremati se za dijalog s Kosovom, ali i s EU, najprije je

u Sarajevu interpretiran kao početak novog razgovora Beograda i Zagreba o rješavanju problema Bosne i Hercegovine, i to bez sudjelovanja BiH. I u Zagrebu je bilo, doduše ne od strane utjecajnijih opinion-makera, naznaka takve interpretacije dijaloga dvojice predsjednika, a budući da svi današnji relevantni policy-makeri u Hrvatskoj nastoje uspostaviti očigledan diskontinuitet u odnosu na politiku Franje Tuđmana (pa i oni koji nominalno govore o kontinuitetu te politike), čak i marginalne usporedbe razgovora Tadića i Josipovića s pregovorima Tuđmana i Miloševića izazivaju zebnju i do neke mjere paniku.

Za razliku od Josipovića, koji je komentarima o tome da s Tadićem oživljava tradiciju tajnih dogovora Tuđmana i Miloševića doveden u krajnje neugodnu poziciju u domaćoj političkoj areni, a takva su tumačenja utjecala i na slabljenje njegove pozicije prema Briselu i američkoj politici, Tadiću kao da je odgovarala interpretacija o asimetričnom kontekstu regionalnih pregovora. Sam je ponavljao kako je nastojao inicirati dijalog u regiji, i to pozom iz koje proizlazi da se od predsjednika Srbije očekuje da bude taj koji će inicirati takav dijalog, ali da do izbora Josipovića za hrvatskog predsjednika nije imao za to odgovarajuće sugovornike. Iz izjave koja je mogla biti interpretirana kao kompliment novom hrvatskom predsjedniku jasno se očitavao asimetrični pristup multilateralnim odnosima u regiji, a jedino što je ostalo predmetom dileme bilo je: trebaju li zemlje u regiji prihvatiti model liderstva Srbije na putu u EU, ili će taj model biti suradnja na osovini Zagreb - Beograd koja je bila tako draga nekadašnjemu hrvatskom autoritarnom vladaru Franji Tuđmanu.

Očito je da je Slovenija izvukla pouku iz svojih političkih grešaka, pa ih danas želi kompenzirati nastojeći stvoriti regionalnu strukturu nalik onoj Višegradske skupine. Danas znaju da bi i pitanje bilateralnog problema s Hrvatskom bilo bolje rješavati onako kako su to činile Mađarska i Slovačka, držeći ga daleko od pitanja politike pristupanja Europskoj uniji i ne „internacionalizirajući“ ga.

Jednaku je lekciju, metodom vlastite kože, naučila i Hrvatska, pa u njenom susjedstvu mogu biti sigurni da nitko razuman među hrvatskim kreatorima politike neće niti pomisliti da neriješene bilateralne probleme s Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom ili Srbijom pokuša „internacionalizirati“ i pretvoriti ih u „europska pitanja“, to jest njihovim rješavanjem po hrvatskoj volji, uvjetovati pristupanje neke od država Europskoj uniji. Nešto takvo bilo bi moguće samo u slučaju da se u Hrvatskoj na vlast popne neki novi „ludi car“, ali po svemu sudeći prije hrvatskog pristupanja Uniji otklonit će se i mogućnost za takav scenarij, vjerojatno parlamentarnom deklaracijom o razdvajanju bilateralnih pitanja sa susjedima od pitanja njihova pristupanja EU, koja bi mogla biti usvojena nakon hrvatske ratifikacije pristupnog ugovora, ali prije pristupanja Uniji.

Bosna i Hercegovina blokirana je svojom unutarnjom krizom, ali u regiji je uspostavljen takav sustav političkih odnosa da se ta kriza ne prelijeva na susjedstvo. Makedonija još uvijek nema snage za otvaranje ozbiljnog dijaloga s Grčkom, a pitanje njihovih odnosa, vezano uz državni identitet, nije tako neozbiljno, kao što se čini kad se ono svede na pitanje imena „bivše jugoslavenske republike“. Naime, Grčka svoj politički identitet kao „Helenska republika“ gradi na kontinuitetu helenske političke i kulturne tradicije, a politička i društvena elita u Makedoniji pomalo se neozbiljno poigrava s tom tradicijom. Međutim, problem Makedonije i Grčke njihov je bilateralni problem, i Grčka griješi što ga pokušava pretvoriti u regionalno ili europsko, pa i euroatlantsko pitanje. Ne postoji nikakva opasnost da bi se taj problem stvarno prelio na druge države u regiji i blokirao regionalnu suradnju.

Slično je za sada i s Kosovom, iako je činjenica da je uz političko vodstvo Kosova vezana vrlo ozbiljna kontroverza. Naime, neobvezujuće mišljenje Međunarodnoga suda pravde u Hagu (MSP) kao osnovu za priznavanje državnosti Kosova jasno je definiralo načelo prioriteta zaštite ljudskih prava pred zaštitom državnog suvereniteta, a onda se predsjednik Vlade Hašim Tači (i time posredno i politička klasa Albanaca na Kosovu) našao pod teškom optužbom sudjelovanja u jednom od najgorih zamislivih oblika kršenja ljudskih prava. Paradoks je tim gori što je Tači svojevrstan garant stabilnosti u svom političkom okruženju. Naime, njegova politička opcija računa na konsolidaciju Kosova kao države, na svojevrstan „nation building process“, odnosno definiranje kosovskih

Albanaca kao zasebne nacije, te nakon toga povezivanje sa susjedima istog etničkog porijekla, ali u okviru EU.

Sasvim drukčiju strategiju zagovaraju Albin Kurti i njegov pokret Samoopredjeljenje, koji postepeno jačaju (dostigli su 16 posto glasova na parlamentarnim izborima krajem prošle godine i postali treća stranka po snazi), a više-manje otvoreno zalažu se za projekat Velike Albanije. Slabljenje Tačija, kontroverze oko kojega kompromitiraju sam proces priznanja Kosova, otvara prostor „velikoalbanskoj alternativi“, a ona bi mogla stvoriti ozbiljne nestabilnosti u regiji.

Ipak, najveći rizik za uspostavljanje modela europske regionalne suradnje, kakav je afirmiran suradnjom država Višegradske skupine i baltičkih republika dolazi iz Srbije. Pri tom je manje važna unutarnja politička nestabilnost, činjenica da je model pogodbene tranzicije još uvijek „nestabilan“ i nije jasno hoće li se tranzicija nastaviti kao proces vođen prije svega od demokratskih snaga što su se organizirale nasuprot Miloševiću režimu, hoće li prevladati koncept pogodbene tranzicije i suradnje mekog krila demokratskih snaga i mekog krila snaga starog režima, ili će se društvena kontrola pretežno naći u rukama formalnih ili neformalnih nasljednika tog režima. Daleko je važnije hoće li Srbija prihvatiti koncept matične suradnje sa zemljama u regiji i odreći se bilo kakvog oblika patronata nad njima, ili će pokušati uspostaviti neki oblik asimetričnog regionalnog odnosa. Istrajavanje na takvoj asimetriji - posve je svejedno ima li ona oblik „liderstva“ ili „osovinskih odnosa“, i pokušava li se ta osovina uspostaviti sa Zagrebom ili Ljubljanom - destruktivno je za regiju i regionalnu suradnju. Ustraje li Beograd na takvu pristupu, na dulje će vrijeme spriječiti uspostavljanje regionalne suradnje koja bi cijeloj regiji mogla osigurati napredak u pristupanju Europskoj uniji i euroatlantskim sigurnosno-političkim strukturama.

Za regionalnu „europsku perspektivu“ zabrinjavajuća je činjenica da danas - dva desetljeća nakon raspada socijalističkog poretka i desetljeće nakon odlaska sa političke scene ključnih autoritarnih nacionalističkih lidera i urušavanja njihovih režima - aktualni politički lideri još nisu posve razumjeli kontekst europske regionalne suradnje, koji je trojici ozbiljnih političkih voditelja srednjoeuropskih država, Antalu, Havelu i Vałensi, bio jasan još 1991. godine.