



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
BIURO ANALIZ

BIULETYN

nr 23 (268) • 23 marca 2005 • © PISM

nr egz. _____

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Maria Konopka-Wichrowska, Maciej Krzysztofowicz, Grażyna Nowocień-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częściak, Rafał Tarnogórski

Perspektywy członkostwa Chorwacji w Unii Europejskiej

Mateusz Gniazdowski

Unia Europejska odłożyła rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z Chorwacją. W ten sposób jednoznacznie podkreśliła swoje stanowisko w sprawie bezwzględnego ścigania sprawców zbrodni wojennych na terenie byłej Jugosławii. Chorwacja miała nadzieję na uzyskanie członkostwa w UE w 2007 r., wraz z Rumunią i Bułgarią, obecnie jednak nawet bardziej realistyczny termin – rok 2009 – jest zagrożony ze względu na obniżające się poparcie społeczne dla akcesji. Celem przeciwdziałania tej tendencji UE powinna traktować aspiracje Chorwacji odrębnie od podobnych dążeń państw regionu.

Choć wszystkie państwa Unii Europejskiej zgadzają się co do tego, że członkostwo Chorwacji jest pożądane, na posiedzeniu Rady UE 16 marca 2005 r. większość jej członków uznała, że państwo to nie współpracuje należycie z Międzynarodowym Trybunałem ds. Zbrodni w byłej Jugosławii (ICTY) w Hadze. Rada nie wyznaczyła nowego terminu rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych, przyjęła jednak zaproponowane przez Komisję Europejską formalne zasady ich prowadzenia i zadeklarowała gotowość do natychmiastowego zwołania konferencji międzyrządowej, jeżeli uzna, że Chorwacja spełniła warunek pełnej współpracy z Trybunałem.

Rozwój stosunków między Chorwacją a UE. Chorwacja proklamowała niepodległość w czerwcu 1991 r. Doprowadziło to do wojny z Jugosławią oraz walk z separatystami serbskimi na chorwackim terytorium, które zakończyły się w 1995 r. Po śmierci prezydenta Franjo Tudjmana w grudniu 1999 r. nastąpiła poprawa stosunków między Chorwacją a UE, co skutkowało m.in. włączeniem tego państwa do programu CARDS (*Community Assistance to Reconstruction, Development and Stability in the Balkans*). W lutym 2003 r. Chorwacja zgłosiła wniosek o członkostwo w UE, a w kwietniu 2004 r. Komisja Europejska opowiedziała się za rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych, uzależniając je od spełnienia kryteriów kopenhaskich oraz warunków Procesu Stabilizacyjnego i Stowarzyszeniowego krajów Europy Południowo-Wschodniej, obejmujących m.in. pełną współpracę z ICTY. W czerwcu 2004 r. Chorwacja uzyskała status państwa kandydującego. W lutym 2005 r. wszedł w życie podpisany w 2001 r. Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu (SAA), który przewiduje intensyfikację dialogu politycznego oraz współpracę we wszystkich dziedzinach

polityki wspólnotowej. Układy takie mają realizować wszystkie państwa Bałkanów Zachodnich. Chorwacja ma jednak ambicje uzyskania członkostwa szybciej i samodzielnie. Postępy w reformowaniu państwa wzbudziły jej nadzieję na dołączenie do Bułgarii i Rumunii, których akcesję zaplanowano na 1 stycznia 2007 r.

W połowie grudnia 2004 r. Unia Europejska postanowiła, że rozpocznie rokowania z Chorwacją 17 marca 2005 r., o ile będzie ona w pełni współpracowała z ICTY. Trybunał ocenił tę współpracę negatywnie, gdyż władze chorwackie nie wydały Trybunałowi ukrywającego się gen. Ante Gotoviny, oskarżonego o zbrodnie wojenne¹. Miało to decydujący wpływ na stanowisko większości państw UE, które uznały, że Chorwacja nie współpracuje z ICTY w stopniu wystarczającym. Najbardziej negatywne stanowisko zajęły w tej sprawie Wielka Brytania, Holandia i państwa skandynawskie. Za otwarciem negocjacji opowiadała się grupa mniejszych państw – Austria, Węgry, Słowacja i Słowenia, do których dołączyły Cypr, Irlandia, Litwa i Malta.

Proces akcesyjny Chorwacji a proces stabilizacji na Bałkanach Zachodnich.

Zdaniem zwolenników rozpoczęcia negocjacji Chorwacja uczyniła duże postępy w dostosowywaniu się do wymogów członkostwa i docenienie tego byłoby pozytywnym sygnałem dla innych państw. Perspektywa rychłego przyjęcia Chorwacji do UE stworzyłaby trwałe podstawy dla stabilizacji Bałkanów Zachodnich, czyniąc z możliwości uzyskania członkostwa skuteczniejsze narzędzie w polityce UE wobec państw regionu. Argumenty te pozostają aktualne i będą przemawiały za tym, aby rozpocząć negocjacje akcesyjne z Chorwacją, bez oczekiwania na gotowość innych państw.

W UE przeważało jednak przekonanie, że skuteczność oddziaływania na państwa bałkańskie za pomocą perspektywy członkostwa może zależeć od konsekwencji, z jaką Unia będzie się domagać współpracy z ICTY. Rozpoczęcie negocjacji z Chorwacją mimo negatywnej opinii ICTY stworzyłoby niebezpieczny precedens. Tymczasem Unia przejmuje coraz większą odpowiedzialność za stabilizację regionu. W grudniu 2004 r. oficjalnie zastąpiła NATO w Bośni i Hercegowinie, przejmując od Sił Stabilizacyjnych SFOR misję utrzymywania pokoju w ramach operacji „Althea”.

UE, podejmując decyzję w sprawie Chorwacji, podkreśliła konieczność pełnej współpracy wszystkich państw Bałkanów Zachodnich z ICTY. Rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z Chorwacją bez postawienia gen. A. Gotoviny przed sądem umocniłoby wizerunek Trybunału jako organu stronniczego, utrudniłoby ściganie zwłaszcza serbskich zbrodniarzy i osłabiło autorytet Unii.

Chorwacja wobec decyzji UE. Decyzja UE stanowi dla Chorwacji porażkę. Oznacza, że Chorwacja nie zdołała się oddzielić od państw Bałkanów Zachodnich, a UE podejmując w jej sprawie decyzję, musi brać pod uwagę pozostałe państwa regionu. Wśród Chorwatów wzrosły obawy przed scenariuszem rozszerzenia UE o państwa byłej Jugosławii jednocześnie, którego realizacja zostawiłaby Chorwację na długo poza Unią, w gronie, od którego stara się dystansować.

Główne partie chorwackie zgodnie popierają przystąpienie do UE. Bezpośrednia odpowiedzialność za fiasko spada jednak na rząd Ivo Sanadera z Chorwackiej Wspólnoty Demokratycznej (HDZ), który zbyt późno zdecydował się ścigać gen. A. Gotovinę. Mogło to wynikać z obaw przed wywołaniem protestów społecznych, szczególnie niepożądanych przed wyborami prezydenckimi w styczniu 2005 r. Z ostatnich sondaży wynika, że 70% Chorwatów sprzeciwia się sączeniu gen. A. Gotoviny w Hadze. Żądanie jego wydania wzmocniło nastroje antyunijne. Według najnowszych wskazań Eurobarometru członkostwo Chorwacji w UE uważa za „ko-

¹ Gen. A. Gotovina dowodził w 1995 r. południowym odcinkiem frontu podczas operacji „Oluja” (Burza), która doprowadziła do likwidacji samozwańczej Republiki Serbskiej Krajiny, a w latach 1996–2000 był głównym inspektorem chorwackich sił zbrojnych. W 2001 r. ICTY oskarżył go o kierowanie przymusowym wysiedleniem Serbów i zabójstwo co najmniej 150 cywilów.

rzystne" tylko 30% Chorwatów (przeciwnego zdania jest 24%). W świetle chorwackich badań opinii publicznej poparcie dla akcesji spadło w ostatnich miesiącach z 70% do niespełna 50%, a decyzja o odłożeniu negocjacji dodatkowo ten trend umocniła². Obawy związane z członkostwem dotyczą przede wszystkim niewielkiej siły małych państw w UE (57%) oraz zagrożenia dla tożsamości narodowej i kulturowej (48%). W młodym państwie, które suwerenność i integralność terytorialną wywalczyło środkami militarnymi, sprawa gen. A. Gotoviny budzi kontrowersje i uderza w pozycje elit zaangażowanych w budowanie państwowości. Jest bowiem postrzegana jako „kryminalizacja wojny ojczyźnianej” i podważanie suwerenności państwa.

Wyzwania na drodze do negocjacji. W procesie integracji Chorwacji z Unią Europejską odbudowa poparcia społecznego dla członkostwa w UE powinna obecnie stanowić priorytet zarówno dla jednej, jak i dla drugiej strony. Unia Europejska, egzekwując stanowczo kryteria członkostwa, powinna podkreślać poszanowanie suwerenności Chorwacji, a zarazem zadbać o to, aby nie być postrzegana przez pryzmat działań ICTY, którego skuteczność zaczyna budzić zastrzeżenia. W realizacji warunku „pełnej współpracy z ICTY” nie powinna sztywno uzależniać swojego stanowiska od opinii Trybunału. Oprócz ujęcia gen. A. Gotoviny UE ma prawo oczekiwać od Chorwacji wzmocnienia demokratycznej kontroli nad służbami specjalnymi oraz dalszych zmian personalnych w tych służbach.

Unia powinna się wystrzegać traktowania krajów byłej Jugosławii *en bloc*, co jest złe odbierane przez Chorwatów. Władze chorwackie muszą mieć jednak świadomość, że choć Chorwacja jest oceniana indywidualnie, to jako kandydat do UE jest zobowiązana do silnego zaangażowania w bliższą współpracę regionalną oraz do rozwiązywania sporów granicznych zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego. Największe obawy budzi tu sprawa przebiegu granicy chorwacko-słoweńskiej, gdyż spór na tym tle jesienią 2004 r. doprowadził do przejściowego wycofania przez Słowenię poparcia dla członkostwa Chorwacji w UE. Obecnie Słowenia popiera Chorwację, biorąc jednak pod uwagę nastroje społeczne, nie można wykluczyć, że kwestia granicy może ponownie skomplikować proces akcesyjny. Wyzwaniem jest także powrót chorwackich Serbów, których około 300 tys. uciekło za granicę podczas działań wojennych (do tej pory powróciło około 110 tys.).

Choć wzmocnienie współpracy Chorwacji z UE i ICTY może doprowadzić do szybkiego rozpoczęcia negocjacji, to decyzja o ich odłożeniu ostatecznie przekreśliła nadzieje Chorwacji na przystąpienie do UE wraz z Bułgarią i Rumunią w 2007 r. Zdaniem przewodniczącego Komisji Europejskiej José Manuela Barrosa bardziej prawdopodobny jest rok 2009. Choć ponad 60% Chorwatów spodziewa się, że do tego czasu Chorwacja stanie się już członkiem UE, dłuższa zwłoka w rozpoczęciu negocjacji może także ten termin uczynić nieosiągalnym.

² Z ankiety ośrodka Metron/Vectura wynika, że po ogłoszeniu decyzji UE poparcie dla akcesji Chorwacji spadło o 3,5 punktu procentowego do 43,8%, a liczba jej przeciwników wzrosła o 1,7 punktu procentowego do 38%.

OGŁOSZENIA



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

zaprasza

na promocję wyboru z dzieła

JANA GOTTLIEBA BLOCHA

*Przyszła wojna
pod względem technicznym,
ekonomicznym i politycznym*

Prezentacji książki dokonają

Autor wyboru

dr Grzegorz P. Bąbiak

Instytut Historii Polskiej Akademii Nauk

oraz

dr Tadeusz Kondracki

Instytut Historii Polskiej Akademii Nauk

Promocja połączona z multimedialnym pokazem rycin z epoki

30 marca 2005 r. (środa), godz. 15⁰⁰

Traffic Club, Sala Klubowa, III piętro

ul. Bracka 25 w Warszawie

Prosimy o potwierdzenie udziału w spotkaniu
tel. (22) 556 80 09 lub e-mail: kolakowska@pism.pl

*Polski Instytut Spraw Międzynarodowych,
ul. Warecka 1A, 00-950 Warszawa,
(+ 48 22) 556 80 00, fax 556 80 99,
pism@pism.pl, www.pism.pl*