

## Chorwacja: negocjacje akcesyjne z UE w cieniu wyborów parlamentarnych

Marta Szpala

W 2011 roku Chorwacja weszła w ostatnią fazę negocjacji akcesyjnych z UE. Zarazem na listopad–grudzień br. zaplanowano przeprowadzenie wyborów parlamentarnych, które w związku ze spadającym poparciem społecznym dla rządu Jadranki Kosor i jej partii – Chorwackiej Wspólnoty Demokratycznej (HDZ) najprawdopodobniej doprowadzą do przejęcia władzy przez lewicową opozycję. Z tego względu głównym celem rządu jest zakończenie negocjacji akcesyjnych w pierwszej połowie roku oraz podpisanie traktatu akcesyjnego i przeprowadzenie referendum unijnego przed wyborami parlamentarnymi (w trakcie polskiej prezydencji w Radzie UE). HDZ zakłada, że jedynie sukces związany z zakończeniem negocjacji akcesyjnych może zwiększyć jej szanse na dobry wynik w nadchodzących wyborach. Jednocześnie obawiając się dalszego spadku poparcia rząd będzie unikał podejmowania kontrowersyjnych społecznie decyzji i reform, szczególnie w sferze gospodarczej. Podjęcie takich działań mogłoby także spowodować wzrost eurosceptycyzmu wśród chorwackiego społeczeństwa i odrzucenie akcesji w referendum. Władze w Zagrzebiu mają nadzieję, że wdrażana obecnie strategia antykorupcyjna i reforma sądownictwa oraz zaawansowanie w procesie dostosowania do uwarunkowań unijnych wystarczą do zakończenia negocjacji. Biorąc pod uwagę wysokie poparcie dla członkostwa Chorwacji ze strony państw i instytucji unijnych, strategia ta ma szansę powodzenia. Tym bardziej że dalsze przedłużanie negocjacji pogłębiłoby niechęć społeczeństwa chorwackiego do UE oraz byłoby złym sygnałem dla pozostałych państw bałkańskich aspirujących do członkostwa w UE. Dla samej Chorwacji podporządkowanie polityki zakończeniu negocjacji w pierwszej połowie roku może być jednak niekorzystne w dłuższej perspektywie, gdyż odsuwa w czasie przeprowadzenie strukturalnych reform.

### Uwarunkowania wewnętrzne

Gabinet Jadranki Kosor, ze względu na utrzymującą się złą sytuację gospodarczą oraz poważne zarzuty korupcyjne wobec osób powiązanych z główną partią koalicji rządzącej HDZ cieszy się niewielkim poparciem społecznym na poziomie 24,1%<sup>1</sup>. Dodatkowo rząd osłabiony jest przez konflikty w ramach HDZ. W związku ze słabą pozycją rząd ma ograniczone możliwości

<sup>1</sup> <http://www.tportal.hr/vijesti/hrvatska/94833/Kosorici-na-vlada-nepopularnija-od-Sanaderove.html>

wprowadzania radykalnych reform. Tym bardziej że opozycja stara się podważyć demokratyczną legitymizację rządu i dąży do przedterminowych wyborów.

Głównym czynnikiem wpływającym na spadające poparcie dla gabinetu Jadranki Kosor jest zła sytuacja gospodarcza oraz powolne wychodzenie Chorwacji z recesji. Rząd prowadził dotychczas zachowawczą politykę i unikał podejmowania radykalnych reform gospodarczych w reakcji na globalny kryzys. Zakładał szybką poprawę koniunktury na rynkach światowych, która samoistnie miała doprowadzić państwo do powrotu na ścieżkę wzrostu gospodarczego. Strategia ta okazała się jednak nieefektywna. Chorwacja jest jednym z niewielu krajów regionu oraz UE, który w 2010 roku ponownie odnotował spadek PKB (o 5,8% w 2009 i 1,5% w 2010 roku). Spowodowało to także znaczny wzrost bezrobocia – z poziomu 9,7% w 2009 do 18,2% w grudniu 2010 roku.

Władze chorwackie nie podjęły także żadnych działań mających na celu konsolidację finansów publicznych, w tym ograniczenie wyjątkowo wysokich wydatków na rozbudowany sektor administracji, reformę służby zdrowia oraz systemu świadczeń społecznych. Działania na rzecz zmniejszenia deficytu budżetowego ograniczyły się do podniesienia podatku VAT oraz wprowadzenia tzw. podatku kryzysowego od dochodów osób fizycznych (pod presją społeczną rząd szybko wycofał się z tej ostatniej decyzji). Nie wpłynęło to znacząco na odzyskanie równowagi budżetowej, co ma odzwierciedlenie w obniżeniu ratingu kredytowego Chorwacji

przez agencję Standard & Poor's w grudniu 2010 do poziomu BBB-. Problemami państwa utrudniającymi przezwycięzenie kryzysu gospodarczego są także: niekorzystny klimat inwestycyjny, liczne bariery w prowadzeniu działalności gospodarczej oraz znaczne opłaty paropodatkowe dla przedsiębiorców. Są to czynniki, które spowodowały zwiększenie spadku inwestycji

**Gabinet Jadranki Kosor, ze względu na utrzymującą się złą sytuację gospodarczą oraz poważne zarzuty korupcyjne wobec osób powiązanych z główną partią koalicji rządzącej HDZ cieszy się niewielkim poparciem społecznym.**

zagranicznych w okresie kryzysu<sup>2</sup>, a obecnie utrudniają pozyskiwanie nowych inwestorów.

Na pozycję rządu wpływa także zainicjowana w 2009 roku pod presją UE kampania antykorupcyjna. Doprowadziła ona pod koniec 2010 roku do aresztowań wielu członków HDZ (m.in. długoletniego przewodniczącego partii, a w latach 2003–2009 premiera Ivo Sanadera, ministrów gospodarki i obrony w jego rządzie, głównego skarbnika partii), a także osób z nią powiązanych, zasiadających w radach nadzorczych i zarządach największych spółek skarbu państwa. Spowodowało to znaczny spadek poparcia dla rządu, który według opinii zdecydowanej większości obywateli jest skorumpowany<sup>3</sup>.

Liczne aresztowania mają świadczyć o determinacji władz w walce z korupcją na najwyższym szczeblu. Nie można wykluczyć, że kontynuowanie śledztw i zeznania byłego premiera doprowadzą do rozszerzenia kręgu podejrzanych o kolejnych członków rządu. Działania te mogą zachwiać pozycją samej premier Kosor, która była bliskim współpracownikiem Sanadera i przez lata ministrem w jego gabinecie. Pojawiają się jednak także podejrzenia, że prowadzona przez premier Kosor kampania jest narzędziem walki politycznej i ma na celu wyeliminowanie z HDZ i rządu osób powiązanych z byłym premierem, co w konsekwencji ma wzmocnić jej kontrolę nad partią. Tym bardziej że z wyjątkiem kilku przypadków spektakularne aresztowania nie doprowadziły do postawienia zarzutów konkretnym osobom. Poza tym wobec niektórych członków rządu, którym media zarzucają działania korupcyjne, nie wszczyna się śledztw. Rodzi to wątpliwości, czy rząd jest należycie zdeterminowany, aby rozbić powiązania korupcyjne, czy jedynie podejmuje pozorowane działania, które mają na celu eliminację przeciwników politycznych, a jednocześnie udowodnienie UE, że Chorwacja intensywnie walczy z korupcją.

<sup>2</sup> W 2009 roku wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych spadła o 55,2% w porównaniu z rokiem poprzednim i wyniosła 1,87 mld euro. <http://daily.tportal.hr/63031/FDI-in-Croatia-reduced-by-55-2-to-EUR-1-87-billion-in-2009.html>

<sup>3</sup> Według badań Gallup Balkan Monitor przeprowadzonych na przełomie czerwca i lipca 2010 roku, 89% społeczeństwa uważa rząd za skorumpowany; Gallup Balkan Monitor. Insights and Perceptions: Voices of the Balkans; [www.balkan-monitor.eu](http://www.balkan-monitor.eu)

Niepowodzenia i błędy polityki rządu skutecznie wykorzystuje i nagłaśnia opozycja, której sprzyja ciesząc się największą popularnością w kraju prezydent Ivo Josipović. Od ponad roku partie opozycyjne domagają się dymisji rządu i przedterminowych wyborów. Działania te dotychczas miały charakter gry politycznej, gdyż przejęcie władzy wymagałoby zmierzenia się ze złą sytuacją gospodarczą i problemami w negocjacjach akcesyjnych. Jeśli jednak zgodnie z oczekiwaniami rządu wzrost koniunktury globalnej pozytywnie wpłynie na poprawę sytuacji gospodarczej w Chorwacji, a negocjacje akcesyjne będą zmierzać do szybkiego zakończenia, opozycja najprawdopodobniej podejmie intensywniejsze działania mające na celu obalenie rządu i przeprowadzenie przedterminowych wyborów. Koalicja partii lewicowych pod przewodnictwem Zorana Milanovicia (Partia Socjaldemokratyczna, Demokratyczna Partia Istrii, Chorwacka Partia Ludowa, Chorwacka Partia Emerytów) cieszy się obecnie poparciem 43,7% wyborców, a koalicja partii rządzących – 27,8%, co oznaczałoby zwycięstwo lewicy w wyborach i przejęcie władzy. Partie lewicowe obawiają się jednak ewentualnego zdyskontowania przez partię rządzącą sukcesu związanego z finalizacją negocjacji i poprawą sytuacji gospodarczej.

**Niepowodzenia i błędy rządu skutecznie wykorzystuje lewicowa opozycja, która cieszy się obecnie poparciem 43,7% wyborców. Partie lewicowe obawiają się jednak ewentualnego zdyskontowania przez partię rządzącą sukcesu związanego z finalizacją negocjacji i poprawą sytuacji gospodarczej.**

Z tego względu są bardziej zainteresowane upadkiem rządu przed upływem kadencji. Można się spodziewać, że wszelkie niepowodzenia i podejrzenia o korupcję członków gabinetu będą przez opozycję nagłaśniane.

Biorąc pod uwagę rosnącą krytykę wobec działań rządu i spadające poparcie społeczne premier Kosor zdecydowała się w grudniu 2010 roku na rekonstrukcję gabinetu. Zdymisjonowano m.in. ministrów finansów

oraz budownictwa i utworzono ministerstwo ds. inwestycji. Zmiany te miały na celu poprawę wizerunku rządu, zaś nominowanie fachowców, cieszących się uznaniem w środowiskach biznesowych, na stanowiska w ministerstwach związanych z gospodarką miały dowodzić determinacji w przewyżnianiu konsekwencji kryzysu gospodarczego. Działania te nie przyniosły jednak spodziewanych efektów, a gospodarcza polityka rządu wciąż jest krytycznie oceniana przez społeczeństwo.

W okresie przedwyborczym trudno się spodziewać radykalnej zmiany polityki gospodarczej władz. Działania na rzecz ograniczenia wydatków budzą opór w społeczeństwie ze względu na związaną z tym redukcję zatrudnienia w sektorze publicznym oraz ograniczenie przywilejów pracowniczych. Rodzi to groźbę strajków i protestów silnych związków zawodowych i organizacji weteranów wojennych. Napięta sytuacja w finansach publicznych stawia także pod znakiem zapytania wprowadzanie reform wymaganych przez UE, które w początkowym okresie wymagają znacznych nakładów finansowych. Obniżenie ratingów Chorwacji spowodowało również znaczny wzrost kosztów obsługi zadłużenia zagranicznego, co stanowi zagrożenie dla stabilności budżetowej w najbliższych miesiącach (w marcu br. Chorwacja musi refinansować obligacje o wartości 750 mln euro). Kontynuowanie obecnej polityki gospodarczej może w dłuższej perspektywie osłabić konkurencyjność Chorwacji i znacznie spowolnić powrót na ścieżkę wzrostu.

W dłuższej perspektywie dla Chorwacji korzystniejsze byłoby w obecnym momencie przeprowadzenie przedterminowych wyborów. Nowy rząd cieszący się silną legitymizacją wyborczą miałby zdecydowanie większą determinację do wdrażania reform. Pozwoliłoby to na szybszą modernizację i transformację gospodarki i instytucji państwowych, a w konsekwencji lepsze przygotowanie do członkostwa w UE.

## Niepewny wynik referendum akcesyjnego

Podjmując działania reformatorskie rząd musi także brać pod uwagę poparcie społeczne dla akcesji i wysoki poziom eurosceptycyzmu wśród obywateli. Choć wszystkie znaczące siły polityczne i elity popierają członkostwo Chorwacji w UE, według badań opinii publicznej od dłuższego czasu znaczna część społeczeństwa ma negatywny stosunek do członkostwa kraju w UE<sup>4</sup>. Według badań przeprowadzonych w lutym br., członkostwo popiera mniej niż połowa Chorwatów – 49,4% (w porównaniu z czerwcem 2010 roku spadek o 3,7%), a 40,3% ankietowanych jest temu przeciwna<sup>5</sup>. Stawia to pod znakiem zapytania wynik referendum akcesyjnego, które powinno się odbyć w ciągu 30 dni od podpisania traktatu akcesyjnego<sup>6</sup>. Władze mają nadzieję, że szeroka kampania informacyjna na rzecz członkostwa doprowadzi do wzrostu poparcia dla akcesji, będą zarazem unikać wprowadzania kontrowersyjnych reform, które mogłyby spowodować jego spadek.

Niski poziom społecznego poparcia dla członkostwa wynika przede wszystkim z negatywnej oceny warunków członkostwa i sceptycyzmu wobec korzyści, które państwo uzyskałoby w wyniku akcesji. W opinii mieszkańców kryteria, które muszą zostać spełnione przed uzyskaniem członkostwa nie uwzględniają specyficznych uwarunkowań społeczno-gospodarczych Chorwacji. Problematiczna jest np. konieczność współpracy z Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugostawii (MTKJ), która wymusza osądzanie osób uznawanych przez szerokie kręgi społeczeństwa za bohaterów narodowych. Większość Chorwatów uważa swój naród za ofiarę wojny, w związku z czym jest zdania, że ich rodacy nie powinni być pociągani do odpowiedzialności karnej za działania, które wynikały z wyższej konieczności, jaką była obrona kraju. Z kolei dostęp do funduszy unijnych, ze względu na wysoki poziom pomocy publicznej w Chorwacji, najprawdopodobniej nie zrekompensuje – zdaniem społeczeństwa – utra-

**Choć wszystkie znaczące siły polityczne i elity popierają członkostwo Chorwacji w UE, według badań opinii publicznej od dłuższego czasu znaczna część społeczeństwa ma negatywny stosunek do członkostwa kraju w UE**

conych korzyści i przywilejów w niektórych gałęziach gospodarki (rolnictwo, stocznie, hutnictwo). Tym bardziej że konieczność dostosowania do unijnych reguł konkurencji może oznaczać likwidację całych sektorów gospodarki. Brak zaufania do UE wynika także z długotrwałego sporu ze Słowenią, która blokując negocjacje wymusiła na Chorwacji podpisanie umowy arbitrażowej dotyczącej rozwiązania sporu o przebieg granicy. Za zaistniałą sytuację odpowiedzialne są także poprzednie rządy Ivo Sanadera i Ivicy Račana, które wprowadzając reformy budżące sprzeciw społeczny, usprawiedliwiały się koniecznością dostosowania prawa do ustawodawstwa UE.

Wysoki poziom eurosceptycyzmu wiąże się także z nieufnością wobec rodzimej elity politycznej i kolejnych rządów<sup>7</sup>, które nie są w stanie poradzić sobie z narastającymi problemami społecznymi. Niechęć wobec członkostwa można interpretować jako wotum nieufności wobec układu politycznego popierającego integrację bez względu na jej konsekwencje społeczne. Ponieważ referendum odbędzie się przed wyborami parlamentarnymi, nie można wykluczyć, że zostanie ono wykorzystane przez społeczeństwo do zmanifestowania sprzeciwu wobec partii rządzącej.

## Przygotowanie do akcesji i negocjacje

Po objęciu urzędu premiera przez Jadrankę Kosor w lipcu 2009 roku proces negocjacji akcesyjnych znacznie przyspieszył. Kosor przede wszystkim doprowadziła do zawarcia porozumienia ze Słowenią, która z powodu sporu o przebieg wspólnej granicy blokowała postępy w negocjacjach akcesyjnych przez ponad rok. Równocześnie rząd zainicjował proces reformy sądownictwa, zintensyfikował walkę z korupcją i przygotował plan restrukturyzacji przemysłu stoczniowego.

<sup>4</sup> Według badań opinii publicznej z wiosny 2010 roku jedynie 38% społeczeństwa uważało, że członkostwo w UE przyniesie Chorwacji korzyści, 45% było przeciwnego zdania. Tylko 26% postrzegало ewentualne członkostwo w UE pozytywnie, a 31% negatywnie. Dane za: Eurobarometer spring 2010.

<sup>5</sup> Niti polovica hrvatskih građana/ki nije sigurna želi li ulazak u EU, [http://www.promocija-plus.com/javno\\_mnijenje/index\\_javno\\_mnijenje.htm](http://www.promocija-plus.com/javno_mnijenje/index_javno_mnijenje.htm)

<sup>6</sup> Wynik referendum jest wiążący bez względu na frekwencję. Konstytucja Republiki Chorwacji art. 86.

<sup>7</sup> Na poparcie dla akcesji nie mają wpływu preferencje partyjne obywateli. Wśród elektoratu największych partii HDZ i SDP poparcie jest na podobnym poziomie, odpowiednio 63% i 57,5%. Niti polovica hrvatskih građana/ki nije sigurna želi li ulazak u EU, *op.cit.*

Obecnie Chorwacja prowizorycznie zamknęła 28 z 35 obszarów negocjacyjnych. Pozostałe 7 obszarów obejmuje jednak kwestie najbardziej dla Zagrzebia problematyczne, m.in. rybołówstwo, rolnictwo, wymiar sprawiedliwości i prawa podstawowe oraz politykę konkurencji. Jak wynika z raportu opublikowanego przez Komisję Europejską w listopadzie 2010 roku, oceniającego stan przygotowań Chorwacji do członkostwa (stan prawny na wrzesień 2010), choć we wszystkich tych obszarach odnotowano znaczne postępy, wciąż nie są one wystarczające, by zamknąć negocjacje akcesyjne. Jednocześnie w raporcie stwierdzono, że Chorwacja spełnia ekonomiczne i polityczne kryteria akcesji.

W obszarze wymiaru sprawiedliwości i praw podstawowych przyjęto rozwiązania prawne służące wzmocnieniu niezależności, niezawisłości sędziów, jak i podniesieniu ich kompetencji. Trudno jednak przewidzieć, czy i jak nowe przepisy będą wdrażane w praktyce. Choć

**Po objęciu urzędu premiera przez Jadrankę Kosor w lipcu 2009 roku proces negocjacji akcesyjnych znacznie przyspieszył. Rząd zainicjował proces reformy sądownictwa, zintensyfikował walkę z korupcją i przygotował plan restrukturyzacji przemysłu stocznego.**

znacząco poprawiono efektywność sądów, wciąż odnotowuje się przewlekłość postępowań. Nastąpiła wprawdzie poprawa w zakresie przestrzegania praw człowieka, ale pozostają problemy z zapewnieniem praw mniejszości narodowych i etnicznych. Szczególnie istotna będzie także efektywność prowadzonej przez rząd walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną. Duże znaczenie dla zamknięcia negocjacji w tym rozdziale będą miały także kwestie

związane z rozliczeniem się Chorwacji z dziedzictwem wojennym, tj. osądzenie zbrodni wojennych popełnionych przez obywateli Chorwacji, przestrzeganie praw mniejszości i powrót uchodźców. Dla części państw członkowskich UE (Holandia, Belgia, Dania) decydujące znaczenie w tym zakresie będzie miał raport prokuratora generalnego Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii (MTKJ) Serge'a Brammertza, który zostanie opublikowany w połowie czerwca 2011 roku. Dotychczas współpraca Chorwacji z Trybunałem oceniana była jako niewystarczająca, ze względu na niedostarczenie dokumentów, które miały być wykorzystane w procesie generałów armii chorwackiej. Na korzyść Zagrzebia przemawia jednak fakt, że proces został już zakończony. Wraz ze zbliżaniem się do zakończenia negocjacji akcesyjnych, a zarazem pracy MTKJ, część organizacji pozarządowych nagłaśnia problem braku woli politycznej rozliczenia przed sądami krajowymi zbrodni wojennych popełnionych przez Chorwatów<sup>8</sup>. M.in. Amnesty International czy Human Rights Watch starają się wywierać naciski na państwa członkowskie i instytucje unijne, by kwestie te miały wpływ na ocenę przygotowania Chorwacji do akcesji. Jeśli działania te będą skuteczne, może to spowodować opóźnienie finalizacji negocjacji.

W zakresie polityki konkurencji głównym zadaniem rządu jest restrukturyzacja przemysłu stocznego i hutnictwa, które są utrzymywane dzięki znaczącej pomocy publicznej. Stocznie, które zapewniają znaczną liczbę miejsc pracy (12 tys. osób zatrudnionych w samych stoczniach i dalsze 35 tys. w przedsiębiorstwach powiązanych) i wytwarzają 15% chorwackiego eksportu, próbowano kilkakrotnie bezskutecznie sprywatyzować. Ze względu na znaczny wzrost bezrobocia rząd Chorwacji będzie unikał decyzji, które mogą doprowadzić do masowych zwolnień w tym sektorze. Zagrzeb przedstawił więc KE nowy plan restrukturyzacji stoczni, który zakłada, że pozostaną one własnością państwa. Powołując się na kryzys gospodarczy rząd liczy, że UE złagodzi stanowisko w tej sprawie i pozwoli na utrzymanie pomocy publicznej dla przemysłu stocznego. W obszarze rolnictwa Chorwacja wystąpiła o rekordową liczbę (29) wyłączeń i okresów dostosowawczych. W tej dziedzinie rządowi będzie trudno iść na ustępstwa w negocjacjach, gdyż rolnicy to tradycyjny elektorat HDZ, często niechętny UE. Podobny problem występuje w negocjacjach w zakresie rybołówstwa.

<sup>8</sup> Por. Croatia: Behind a wall of silence: Prosecution of war crimes in Croatia, [http://www.amnesty.eu/content/assets/Doc2010/Croatia\\_BehindWallofSilence.pdf](http://www.amnesty.eu/content/assets/Doc2010/Croatia_BehindWallofSilence.pdf)

Komisja Europejska zgłasza także wątpliwości co do jakości administracji państwowej w Chorwacji. Dla UE ma to zasadnicze znaczenie ze względu na możliwości wdrażania i stosowania prawa unijnego oraz wypełniania zobowiązań państwa członkowskiego. UE wskazuje na znaczny przerost zatrudnienia, niekompetencję, rozbudowaną i rozdrobnioną strukturę administracji centralnej i samorządowej. Zasadnicza reforma systemu spowodowałaby obecnie znaczny opór społeczny w ośrodkach regionalnych, a także wiązałaby się z ograniczeniem zatrudnienia. W okresie rekordowego w Chorwacji poziomu bezrobocia rząd będzie zapewne unikał tego rodzaju decyzji.

## Polityka Unii Europejskiej

Znaczącą rolę w finalizacji negocjacji będzie miała postawa państw członkowskich UE. Mimo narastającego w UE zmęczenia rozszerzeniem, kwestia chorwackiej akcesji wydaje się przesądzona<sup>9</sup>. Zakończenie negocjacji akcesyjnych w pierwszej połowie roku cieszy się poparciem sprawujących w UE prezydencję Węgier oraz większości państw członkowskich (w tym Niemiec, Włoch, Austrii). Również instytucje unijne, w tym Parlament Europejski<sup>10</sup>, dążą do jak najszybszej finalizacji rozmów.

Ze względu na negatywny przykład Bułgarii i Rumunii państwa członkowskie szczególnie uważają na kwestie efektywnej walki z korupcją oraz niezależnego wymiaru sprawiedliwości. Paradoksalnie zatrzymanie byłych członków rządu, w tym spektakularne aresztowanie Ivo Sanadera, choć miało dowodzić woli rządu do walki z korupcją na wysokim szczeblu, wpłynęło negatywnie na wizerunek Chorwacji na arenie międzynarodowej i w samej UE. Świadczą o tym poprawki zgłoszone do przygotowanej przez Parlament Europejski rezolucji

w sprawie Chorwacji (większość z nich dotyczy walki z korupcją, przy czym podkreśla się, że korupcja jest w tym kraju zjawiskiem rozpowszechnionym i mającym ogromny wpływ na zarządzanie państwem). Utrwalenie takiego wizerunku może spowolnić proces akcesyjny Chorwacji.

Zakończenie negocjacji mogłoby się opóź-

nić, jeśli w UE przeważałoby stanowisko, że należy poczekać na wymierne efekty działań podejmowanych przez chorwacki rząd. Przeciwno restrykcyjnemu podejściu przemawia jednak fakt, że nawet po zakończeniu negocjacji państwa członkowskie będą mogły wpływać na sytuację wewnętrzną w Chorwacji, uzależniając ratyfikację traktatu akcesyjnego od rozwiązania istotnych z perspektywy danego kraju problemów. Poza tym od zakończenia negocjacji do pełnej akcesji Chorwacja będzie miała około dwóch lat na pełne dostosowanie do wymogów unijnych. UE wypracowała także Mechanizm Współpracy i Weryfikacji, którym zostały objęte Rumunia i Bułgaria. W razie zastrzeżeń państw członkowskich mógłby on zostać zastosowany także w przypadku Chorwacji.

Nie bez znaczenia dla przebiegu negocjacji jest także kwestia dołączenia do traktatu akcesyjnego poprawek do Traktatu Lizbońskiego. Jeśli będzie szansa na ich wynegocjowanie i przyjęcie do jesieni br., najprawdopodobniej wzrośnie zainteresowanie państw UE szybkim zakończeniem negocjacji akcesyjnych i podpisaniem traktatu z Chorwacją. Ważnym argumentem rządu Chorwacji jest niewielkie poparcie dla członkostwa w UE w społeczeństwie chorwackim. Przeprowadzenie reform drażliwych społecznie spowodowałoby zapewne spadek poparcia i mogłoby doprowadzić do odrzucenia członkostwa w referendum. Uderzyłoby to w wizerunek UE i miałyby negatywny wpływ na skuteczność polityki UE wobec państw bałkańskich, które bacznie obserwują przebieg chorwackiej akcesji. Już obecnie społeczeństwa tych państw są zmęczone długotrwałym procesem reform, który nie przynosi wymiernych efektów i nie

<sup>9</sup> Nawet sceptyczne wobec rozszerzenia UE Niemcy nie kwestionują konieczności szybkiego przyjęcia Chorwacji do UE.

<sup>10</sup> <http://www.europarl.europa.eu/pl/pressroom/content/20110124IPR12358/html/Croatia-EU-enlargement-front-runner>

**Zakończenie negocjacji akcesyjnych w pierwszej połowie roku cieszy się poparciem sprawujących w UE prezydencję Węgier oraz większości państw członkowskich.**

przybliża znacząco perspektywy członkostwa. Ewentualne odrzucenie członkostwa przez społeczeństwo chorwackie potwierdziłoby obawy w pozostałych państwach, iż proces akcesyjny jest związany z tak dużym wysiłkiem reformatorskim, że w ostatecznym rozrachunku nie opłaca się go podejmować. Również dalsze opóźnienie zakończenia negocjacji z Chorwacją w sąsiednich państwach bałkańskich będzie miało podobny efekt.

## Perspektywy

Dla premier Jadranki Kosor, jej rządu i partii HDZ zakończenie negocjacji akcesyjnych w pierwszej połowie roku to ostatnia szansa na poprawę notowań i uchronienie HDZ przed klęską w wyborach parlamentarnych. Premier Kosor ma zamiar skupić się na wdrażaniu reformy wymiaru sprawiedliwości i intensyfikacji kampanii antykorupcyjnej. W innych problematycznych obszarach (przemysł stoczniowy i hutniczy, rolnictwo, rybołówstwo, administracja państwowa) rząd liczy jednak na elastyczną postawę UE, która pozwoli Chorwacji pomyślnie zakończyć negocjacje. Jeśli nie zostaną one zakończone w trakcie prezydencji węgierskiej, ze względu na kalendarz unijny (m.in. rozpoczęcie negocjacji w sprawie nowej perspektywy finansowej) i nadchodzące wybory parlamentarne w Chorwacji, ich finalizacja

**Dla premier Jadranki Kosor, jej rządu i partii HDZ zakończenie negocjacji akcesyjnych w pierwszej połowie roku to ostatnia szansa na poprawę notowań i uchronienie HDZ przed klęską w wyborach parlamentarnych.**

w drugiej połowie roku może być znacznie trudniejsza. Z kolei dwa państwa, które będą sprawowały prezydencję w Radzie UE w 2012 roku – Dania i Cypr – są sceptycznie nastawione do członkostwa Chorwacji w UE, a także do samej polityki rozszerzenia. Może to oznaczać zasadnicze wydłużenie negocjacji akcesyjnych i odłożenie kwestii członkostwa Chorwacji.

W związku z tym, że decyzje w sprawie akcesji nowych państw podejmowane są jednomyślnie, nie można wykluczyć, że któryś z krajów członkowskich ze względu na partykularne interesy zdecyduje się zablokować finalizację rozmów akcesyjnych. Jeśli jednak sytuacja wewnętrzna w Chorwacji nie ulegnie zmianie, zakończenie negocjacji akcesyjnych w pierwszej połowie roku jest bardzo prawdopodobne.



Ośrodek Studiów Wschodnich  
im. Marka Karpia

ul. Koszykowa 6A, 00-564 Warszawa  
e-mail: info@osw.waw.pl

Ośrodek Studiów Wschodnich imienia Marka Karpia monitoruje oraz analizuje polityczną, ekonomiczną i społeczną sytuację w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, na Bałkanach oraz na Kaukazie i w Azji Centralnej.

Głównymi tematami badawczymi OSW są: sytuacja wewnętrzna i stabilność krajów obszaru zainteresowań OSW, system władzy, relacje pomiędzy poszczególnymi ośrodkami politycznymi, polityka zagraniczna, problematyka związana z rozszerzeniem NATO i UE, aspiracje integracyjne państw obszaru ze strukturami zachodnimi oraz bezpieczeństwo energetyczne.

Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają oficjalnego stanowiska władz RP

© Copyright by OSW

Redakcja merytoryczna:  
Olaf Osica

Redakcja: Anna Łabuszewska,  
Katarzyna Kazimierska

Skład: Wojciech Mańkowski