

Slovenia overtok 1. januar EUs roterende formannskap, og vil rette et sterkt fokus mot Vest-Balkan det neste halvåret. Spørsmålet er hva slovenerne realistisk sett kan håpe å oppnå.

Kan Slovenia redde Vest-Balkan?

KRONIKK

Erik Ryen, research assistant Arena, Centre for European studies



FRA ÅRSSKIFTET ER SLOVENIA det første av EUs nye sentral- og østeuropeiske medlemsland som innehar det prestisjefulle formannskapet i EUs Råd. Samtidig er situasjonen ellers på Vest-Balkan vanskeligere enn på lenge. Kroatia har riktignok opplevd en lengre periode med fremskritt, og ventes å bli det neste landet som oppnår EU-medlemskap, og Makedonia og Montenegro ser også ut til å klare seg forholdsvis bra. I både Serbia og Bosnia er det imidlertid store indre motsetninger som hindrer politisk og økonomisk utvikling og som kan føre til en oppsplitting av begge statene. For Serbia er det store uløste spørsmålet naturligvis Kosovos fremtidige status, et spørsmål som myndighetene i Beograd og Pristina har svært ulike svar på. I tillegg har prosessen mot Serbias signering av en stabiliserings- og assosieringsavtale, som regnes for det første formelle steget på veien mot medlemskap, lenge blitt trenert på grunn av landets manglende samarbeidsvilje i forhold til Den internasjonale kriminaldomstol for det tidligere Jugoslavia.

Spent situasjon

Den spente situasjonen gjør at ethvert formannskap ville ha måttet bruke tid og krefter på Vest-Balkan dette halvåret. Slovenia har imidlertid av geografiske og historiske årsaker særlig gode grunner til å fokusere på denne regionen, og har allerede annonsert at dette vil bli formannskapets førsteprioritet hva angår eksterne relasjoner. Spørsmålet er hva slovenerne realistisk sett kan håpe å oppnå?

Formannskapet representerer en enorm utfordring for det lille fjellandet med drøye to millioner innbyggere. Under de siste utvidelsesrundene uttrykte mange skepsis til at så mange små land med begrensede administrative og økonomiske ressurser, manglende erfaring med å lede internasjonale forhandlinger og korte demokratiske tradisjoner skal få spille en så viktig lederrolle. I den nye «Reformtraktaten», som etter planen skal tre i kraft i 2009, legges det derfor til rette for at EUs toppmøter i fremtiden ikke skal ledes av det roterende formannskapet, men av en valgt president.

Eksterne relasjoner

Det som gjør eksterne relasjoner særlig vanskelig for et formannskap er at det alltid på forhånd må



FORMANNSKAP: Slovenia kan oppnå anerkjennelse gjennom å bruke sin posisjon til å skape fremgang for Vest-Balkan og bidra til at to vanskelige tiår for regionen ender med varig fred og integrasjon i Europa. Her Slovenias utenriksminister Dimitrij Rupel som nå kommer til å bli lyttet til.

ARKIV: REUTERS/THIERRY ROGE

sikre seg et forhandlingsmandat, og derfor i praksis må operere på to nivåer; det interne og det eksterne. I forhold til Kosovo hersker det nå full splittelse på begge nivåer. Innad i Unionen er det uenighet om hvorvidt Kosovos ensidige uavhengighetserklæring, som forventes å komme en gang mellom januar og mars, bør

støttes og den serbiske provinsens selvstendighet anerkjennes. Særlig Romania, Slovakia og Kypros motsetter seg enhver løsning som ikke støttes av Beograd av frykt for at Kosovo skal danne en presedens som senere kan utnyttes av deres egne minoritetsbefolkninger. Slovenia får den vanskelige oppgaven med å forsøke å forhandle frem en enhetlig linje. På det eksterne planet står Serbia fast på at å gi Kosovo formell uavhengighet er helt uaktuelt. Nøk-

kelen til å få Beograd på gli ligger i å drive diplomati på to fronter; direkte mot Serbia, som bør gi positive signaler i forhold til et (relativt) snarlig EU-medlemskap og indirekte mot Russland, som i kraft av å være Serbias nærmeste allierte potensielt kan utøve stor innflytelse, og som er med på å blokkere en eventuell resolusjon i FN's sikkerhetsråd.

Full suverenitet

I forhold til Bosnia står EU-landene mer samlet. Som et resultat av Dayton-avtalen, som gjorde slutt på borgerkrigen i landet, ligger den øverste formelle autoriteten fortsatt hos en «internasjonal representant» som samtidig er EUs spesialutsending. Det har lenge vært planer om å avvikle denne ordningen og gi Bosnia full suverenitet. På grunn av de bosniske politikernes manglende evne til å samarbeide på tvers av de etniske skillelinjene går imidlertid EU

inn for å fortsette med ordningen på ubestemt tid. Det slovenske formannskapet vil forsøke å støtte arbeidet med å bygge opp den sentrale styringskapasiteten og dermed legge til rette for en sterk bosnisk stat som med tid og stunder kan bli en seriøs kandidat for EU-medlemskap. Den virkelige utfordringen kan imidlertid vise seg å bli å demme opp for reaksjonene som kan komme fra Bosnia-serberne dersom Kosovo erklærer seg uavhengig. Deres leder Milorad Dodik har nære bånd til både Serbia og Russland, og kan med disse landenes støtte tenkes å være troende til å benytte Kosovos uavhengighet som et påskudd for å bryte ut av Bosnia.

Utfordringer

Når disse utfordringene skal takles, kan slovenernes førstehåndskjennskap til regionen og språkfellesskapet med både bosnere og serbere vise seg å bli meget



viktig. Vellykket diplomati handler vel så mye om god forståelse og personlig kjemi som militær og økonomisk styrke. Allerede sist høst viste den slovenske regjeringen seg som en sterk pådriver for å bringe Serbia nærmere EU da statsminister Janez Janša sendte et brev til Europakommisjonens president José Manuel Barroso hvor han tok til orde for at Serbia bør gis formell kandidatstatus så fort som mulig. I sluttokumentet fra det siste EU-toppmøtet i desember oppfordres Serbia til «å oppfylle de nødvendige betingelsene for at dets stabiliserings- og assosieringsavtaler hurtig kan undertegnes». Selv om løfter om en styrking av medlemskapsperspektivet neppe alene er nok til å få Beograd til å akseptere uavhengighet for Kosovo, gir dette et viktig signal om at medlemskapsdøren iallfall står på gløtt, noe som igjen gir det slovenske formannskapet økt seriositet og forhandlingsstyrke.

Forhåpning

Når det gjelder forhåpningen om at EU-landene skal greie å enes om hvordan en ensidig uavhengighetserklæring fra Kosovos side skal møtes, ser det i skrivende stund ut til å være liten grunn til optimisme. I forhold til formannskapets rolle i denne prosessen kan det faktum at Slovenia er et lite land imidlertid vise seg å være en fordel snarere enn en ulempe. På grunn av manglende administrative ressurser er små land avhengige av å samarbeide tett med de Brussel-baserte institusjonene, særlig Rådssekretariatet og Kommisjonen. Disse har fulgt forhandlingene over lengre tid, og sitter derfor med omfattende kjennskap til de ulike medlemslandenes posisjoner. Dette er en ekspertise som de større medlemslandene, som vanligvis velger å koordinere formannskapene fra sine respektive nasjonale hovedsteder, ofte unnlater å bruke.

God figur

I tillegg finnes det en rekke eksempler på at medlemsland som debutterer i formannskapsrollen har gjort en god figur. Disse ser ofte på et godt gjennomført formannskap som en bekreftelse på at de virkelig hører hjemme i det gode selskap. To nylige eksempler er Finland (1999) og Sverige (2001), som høstet mye ros for sitt lederskap.