

Izlaganje na znanstvenom skupu  
UDK 339.545(4:497.5) 339.923(4:497.5)

## Ekonomske posljedice moguće blokade Hrvatske\*

VLATKO MILETA\*\*

### Sažetak

Jedno je od pravila međunarodnih gospodarskih odnosa da su male države ovisnije o intenzivnoj međunarodnoj gospodarskoj suradnji nego velike države. Ta suradnja u pravilu nije potpuno liberalizirana, nego ovisi o brojnim multilateralnim i bilateralnim sporazumima. U težnji da uredi svoju međunarodnu gospodarsku poziciju Hrvatska je prije svega upućena na regulaciju odnosa s Europskom zajednicom. U tom svom naporu Hrvatska je suočena s neravnopravnim tretmanom u usporedbi s Poljskom, Češkom, Slovačkom, Mađarskom i Slovenijom. Autor pokazuje da takav nepovoljan odnos prema Hrvatskoj djelomice proizlazi iz političkih zahtjeva i interesa Europske zajednice.

U međunarodnim gospodarskim odnosima, protivno pojedinačnim vjerovanjima, ekonomski opstanak i razvoj pojedine zemlje, i u pozitivnom ili negativnom smislu te riječi, ovisi o tome prihvaćaju li ili ne prihvaćaju nositelji gospodarske politike neka uvriježena pravila.

Tako je potvrđeno pravilo da je malim državama međunarodno tržište potrebnije nego velikima, i obrnuto. Male su države stoga prisiljene na intenzivnu međunarodnu gospodarsku suradnju sa svijetom i za njih je svaka zapreka u tom pogledu više ili manje dramatična. Kod velikih država to nije slučaj. Tako na primjer Sjedinjene Države ne razmjenjuju sa svijetom više od pet posto GNP-a, iako se on iskazuje u tisućama milijardi dolara, dok Belgija, koja je mala država, razmjenjuje sa svijetom više od šezdeset posto GNP-a.

Zatim, gospodarska suradnja država u međunarodnom prostoru u izravnoj je vezi sa stupnjem gospodarske razvijenosti neke države, kako u strukturi izvoza i uvoza, tako i u ukupnoj količini robe i drugih vrijednosti koje se u međunarodnom prostoru žele razmijeniti.

\* Tekst je nastao kao prilog raspravi o međunarodnom položaju Hrvatske koju je Hrvatsko politološko društvo organiziralo u lipnju 1993.

\*\* *Vlatko Mileta*, redovni profesor Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na predmetu *Suvremeni privredni sistemi i Međunarodni ekonomski odnosi*, Vanjsko-politički odsjek.

I na kraju, za međunarodni je prostor karakteristično da se u mirnim vremenima po njemu pretežito premeću privatni kapitali, a javni se kapital od toga odvrća i obrnuto. U poremećenim međunarodnim prilikama na makro ili mikro razini privatni se kapital usteže od plasmana, a javni kapital dobiva apsolutnu premoć.

Ima i drugih pravila, ali spomenuta su dovoljna za uočavanje problema s kojima se Hrvatska mora susresti kad artikulira svoju međunarodnu gospodarsku poziciju.

Od tih, drugih, pravila svakako je važno napomenuti da u međunarodnom prostoru robe ipak ne prometuju na postulatima liberalizma. Ima, dakako, i toga, ali međunarodna trgovina najčešće se regulira brojnim međudržavnim sporazumima na multilateralnoj ili bilateralnoj osnovi, bilo između dvaju ili više država, bilo između država i međunarodne integracije. Napose je to važno uočiti kad je riječ o odnosima u Europi između Europske zajednice i država koje nisu njezine članice.

Navedene uvodne napomene važne su za definiranje međunarodnog gospodarskog položaja Hrvatske i, kako se može uočiti, same po sebi sadrže neka ograničenja linearnog djelovanja.

Zbog toga što su ta ograničenja linearna, može ih se, uvjetno, zanemariti u sadašnjoj raspravi i okrenuti se onome što je izvan njih, što nije linearno nego ciljano, i što se u međunarodnim odnosima nerijetko koristilo i koristi za doseganje nekih međunarodnih ciljeva ili bolje rečeno ciljeva što ih kao međunarodne nameću velike države drugim državama, bez obzira na njihovu veličinu.

I toga je, dakako, već bilo u međunarodnim odnosima. Noviji su primjeri iz djelovanja bivše Lige naroda, a sasvim aktualni iz djelovanja Ujedinjenih naroda, odnosno čak i nekih međunarodnih integracija, kao što je Europska zajednica.

Ekonomska blokada, kao gospodarsko sredstvo međunarodnog političkog pritiska na neku suverenu državu, nije, dakle, novija pojava. Iz gospodarske se povijesti mogu navesti brojni primjeri. Međutim, za Hrvatsku bi to mogla biti pragmatička novina. U tom pravcu ima naznaka, neke izjave kao da to najavljuju, dok su druge prisutne u neposrednim odnosima između Europske zajednice i Hrvatske.

Paradoks je u tome da je Europska zajednica u procesu priznavanja suverenosti Hrvatske uporno inzistirala na nizu pravnih regulacija u vezi s ljudskim pravima, pravima etničkih skupina, slobodom tiska, i to u vrijeme rata, iako je poznato da u takvim okolnostima nije moguće udovoljiti takvim zahtjevima. Rat ljudima donosi patnje i objektivno ne dopušta da se pisani propisi zaista i provedu.

Europska zajednica nevoljko je i nakon dužeg vremena priznala Hrvatskoj međunarodni pravni identitet - iako se sada izjavljuje da je to učinila kao ustupak jednoj svojoj članici, ali kolebanje nekih njezinih članica, napose Velike Britanije i Francuske, ne iznenađuje, jer je očito da su sa zadržkom shvatile što to znači i kakve su posljedice za odnose unutar Zajednice.

Nakon priznanja bilo je logično očekivati da će Europska zajednica novopriznatoj državi pružiti svestranu pomoć, dakle i gospodarsku. Međutim, slučaj Hrvatske pokazuje da se logična očekivanja ne moraju ostvariti.

Prvo, Europska zajednica, usprkos međunarodnom priznanju Hrvatske i nekih drugih država bivše Jugoslavije, nije ništa učinila da svoje gospodarske odnose s novim državama uspostavi na novim osnovama. Za Hrvatsku bi, primjerice, poseban ugovor o gospodarskoj suradnji bio daleko upečatljiviji dokaz njezina međunarodnog priznanja od bilo kakvih izjava i svečanih deklaracija.

Takav ugovor Europska zajednica potrudila se odmah sačiniti s Madarskom, Češko-Slovačkom i Poljskom, tretirajući u ugovoru te države kao pridružene članice. Za Hrvatsku i neka druga osamostaljena područja bivše Jugoslavije nije učinila ništa slično, objašnjavajući to nedostatkom vremena i nemogućnošću koordinacije, što, očito, nisu pravi razlozi.

Umjesto posebnog ugovora, na Hrvatsku je primijenjena razmjerna shema "ugovora *sui generis*", koji je na neodređeno vrijeme zaključila sa Zajednicom bivša država još 1980. Hrvatskoj je određena kvota na izvoz roba na tržište Zajednice sukladno dotadašnjem izvozu, i mora se priznati dopuštala je prekoračenje u pojedinim stavkama, u granicama općeg limita.

Međutim, Zajednica nije pripustila Hrvatsku financijskom protokolu, kojim je, u visini 650 milijuna ECU-a, namjeravala financirati infrastrukturne mreže na području bivše Jugoslavije, pa i na području Hrvatske. Po toj osnovi Zajednica je 1993. godine odobrila financijsku kvotu Sloveniji za izgradnju ceste od Šentilja do Zagreba.

Ovo je važno uočiti jer je riječ o sredstvima za investicije iz Europske investicijske banke, koja je za te svrhe osnovana još Rimskim ugovorom. Drugih izvora u tim veličinama Zajednica nema, jer se iz budžeta mogu dobiti mali novčani iznosi, što je slučaj s Regionalnim i Socijalnim fondom.

Još početkom prošle godine iz Zajednice je bilo najava o potrebi uključivanja posebnog trgovinskog ugovora s Hrvatskom. Čak su bili utvrđeni termini za "proigravanje" elemenata ugovora, ali potpisivanje ugovora potiho se odlaže do danas. Najprije je pomaknut rok, potom je, navodno, šef trgovinske delegacije Zajednice nenadano obolio, došla je jesen, a šef se još nije oporavio. Na jesen su razgovori zamrznuti, u zimi su potiho uvedene posebne uvozne dozvole za pojedinačnu robu generalnog kontingenta, što ne znači zabranu izvoza, ali ga bitno otežava, jer se za dobivanje pojedinačne dozvole izgubi petnaestak dana. Zatim je uslijedila izravna zabrana izvoza junećeg mesa, s obrazloženjem, da je, navodno, u Hrvatskoj stoka zaražena. Drugi se kontingenti, zasad, ne diraju i vjerovatno će tako ostati.

U međuvremenu posebno zanimljiva igra nametnuta je Hrvatskoj u vezi s pribavljanjem međunarodnih kredita, kako od Međunarodnog valutnog fonda i Svjetske banke, tako i od Europske banke, odnosno programa Phare.

Oko programa Phare, koji znači financijsku podršku gospodarskom restrukturiranju bivših komunističkih država, igra je slična dječjoj igri "toplo-hladno". Kad se od Hrvatske dobije nešto očekivano, igra se "na toplo". Tada je ohrabruju i uvjeravaju kako samo što nije postala punopravnim članom. Kad,

međutim, Hrvatska učini nešto što se zapadnim moćnicima ne sviđa, uvjeravaju je kako ne može dobiti podršku, jer krši temeljne dogovore.

Igra "toplo-hladno" nije prisutna samo u odnosima s Europskom zajednicom. Slično je i s institucijama Ujedinjenih naroda, napose njezinim finansijskim institucijama. Kao članica Međunarodnog monetarnog fonda i Svjetske banke Hrvatska ima statutarno pravo koristiti određene kredite, primjerice, kredit za obnovu ratom poružene zemlje. Hrvatska također ima pravo koristiti pravo vučenja dvostrukog iznosa upisne kvote. Upisna je kvota određena razdiobom kvote bivše države po određenom ključu, ali procedura oko dobivanja tog kredita očito je namjerno produžena i mnogobrojni obavljani razgovori s Fondovim misijama zasad su ostali bez opipljiva rezultata. Načelni dogovor sa Svjetskom bankom o kreditu u iznosu većem od sto milijuna dolara stavljen je u stanje mirovanja i, kako se može čuti, Banka je voljna sada taj kredit operacionalizirati, ali u više obroka.

Ima, dakako, i drugih problema u artikulaciji hrvatskog gospodarskog položaja u međunarodnom prostoru. Nkim od njih uzrok je nespretnosti hrvatskih državnih organa, koja, čini se, sve iznenađuje. Kao primjer navest ćemo da nakon što je Europska zajednica od Hrvatske tražila dozvole za izvoz na svoje tržište, više od tjedan dana nitko u Hrvatskoj nije mogao reći kako se treba ponašati. No, to su "dječje bolesti" našeg gospodarstva koje koštaju, pa se tako jedan poznati izvoznik prehrambenih proizvoda preko vlastitog tiska žali kako dnevno gubi milijun dolara iz raznih razloga, dakle razloga koji nisu samo na inozemstvu.

Hrvatska je, očito, u složenim gospodarskim odnošajima sa svijetom. Za međunarodni položaj Hrvatske u području gospodarstva napose su važni odnosi s Europskom zajednicom, jer se s njom odvija glavina hrvatskog izvoza i uvoza, otuda su mogući tehnološki transferi i kapitali poduzetničkoga porijekla.

Kapital velikih međunarodnih sustava uvijek je bio, i bit će, isprepleten s politikom, pa će se i odnositi prema Hrvatskoj kako međunarodna politika, točnije politička moćnika, to zaključiti. Privatni kapital ima drugačiju logiku, njegova je logika poduzetnička, profitna i njegov plasman traži druge garancije.

Nema tu, dakle, univerzalnosti. Svaka je ponuda slučaj za sebe, i prema njoj se tako treba odnositi. Načelno možemo samo reći da je teško očekivati ulaganja stranog privatnog kapitala u Hrvatsku kad privatni vlasnik dobit ne može transferirati u dolare ili marke i prenijeti ju po svom nahodenju.

To su, međutim, druga pitanja, iako nisu daleko od teme o kojoj ovdje raspravljamo. Tema je jasna, iako je hipotetična: može li Hrvatska očekivati embargo i, ako može, kolikog intenziteta.

Ne treba isticati da embargo ima različitu ljestvicu intenziteta i da se njime mogu postići različiti ciljevi. U pravilu, to su politički ciljevi. Embargo je prisila na određeno političko ponašanje, kako unutar zemlje, tako i u odnosima s trećim državama.

Povodi za primjenu embarga mogu biti različiti, ali valja razlikovati stvarni povod od izabranog povoda. Dokazivanje da je izabran krivi povod, ili da uopće nema razloga za primjenu embarga, najčešće je jalov posao i bez međunarodnog odjeka.

Međunarodno mišljenje profiliraju velike države, a iniciraju različite službe, po napucima svojih vlada ili interesnih skupina. Drugim riječima, međunarodnom se javnošću grubo manipulira, a svaka manipulacija ima svoju svrhu.

Hoće li se prema nekoj državi primijeniti jedan od oblika embarga, ili će se primijeniti totalni embargo, može se pretpostaviti na temelju različitih informacija, i onog trenutka kad se informacije počnu sve više poklapati u svojoj intonaciji embarga je pred vratima.

U godinama nakon drugoga svjetskog rata cijela je istočna Europa bila pod ograničenim embargom. Ograničenje je vrijedilo za takozvane osjetljive robe, a napose za transfere kapitala. U tome je presudnu ulogu odigrao COCOM (Kordinacijski komitet), odnosno američki Trgovački zakonik, te Bernski sporazum. U COCOM-u su koordinirane aktivnosti oko popisa roba koje se ne mogu prodavati tadašnjim komunističkim državama, a Bernski sporazum odnosio se na pozajmljivanje novca za kratkoročno i srednjoročno razdoblje.

Ta su ograničenja uspostavljena bez sudjelovanja Ujedinjenih naroda, dok su neka druga, gdje su se blokovi mogli usuglasiti, uvedena uz "blagoslov" Ujedinjenih naroda (Južnoafrička Republika). Novija su ograničenja uz "blagoslov" Ujedinjenih naroda, što potvrđuje primjer embarga prema istočnim prostorima bivše Jugoslavije.

Na embargo su naročito osjetljive male države. Velike države po prirodi stvari, manje gospodarski surađuju sa svijetom, pa su na embargo i manje osjetljive. Male države otvorenije su prema svijetu i svaki negativni postupak koji dolazi iz svijeta velikih za njih može imati dramatične posljedice.

Neosporno je, dakle, da embargo šteti državama. Pitanje je samo kolika će ta šteta biti. Ako privreda zemlje u velikoj mjeri ovisi o uvozu, napose repromaterijala, štete su goleme, jer embargo zaustavlja proizvodnju i pučanstvo ostaje bez prihoda. Ako je privreda pretežito autarkično orijentirana, štete su svakako manje i mogu se izdržati.

Pri tome je svakako najbitnije proizvodi li država sama hranu ili i u tome ovisi o uvozu.

Hrvatska je mala država, pa bi embargo kojim joj prijete imao za nju dalekosežne posljedice. Embargo bi prekinuo njezine gospodarske veze s državama Europske zajednice, koje su glavni trgovački partner Hrvatske. Ako bi embargo došao od Vijeća sigurnosti, posljedice bi bile još veće.

Međutim, iz dosadašnjih izjava različitih međunarodnih čimbenika teško je zaključiti da je embargo Hrvatskoj gotovo pred vratima. Pritisak u tom pogledu postoji. Postoje i elementi puzajućeg embarga, (na primjer, Hrvatskoj se ne daju krediti), ali jedno su pojedine mjere pritiska, a drugo frontalni napad na Hrvatsku. Ovo drugo zasad ne treba očekivati, osim ako bi učinila takve nespretnosti zbog kojih bi dovela u pitanje svoje postojanje, što nije realno pretpostaviti.

Vlatko Mileta

## *ECONOMIC CONSEQUENCES OF A (POSSIBLE) BLOCKADE OF CROATIA*

### *Summary*

One of the rules of international economic relations is that small countries are more dependent upon intense international economic cooperation than are large states. This cooperation is not, in principle, completely liberalized, but depends upon a number of multilateral and bilateral agreements. Aspiring to put in order its own economic position internationally, Croatia was first directed to regulate its relations with the European community. In these efforts, Croatia was faced with unequal treatment compared to Poland, Slovakia, the Czech Republic, Hungary and Slovenia. The author shows that this unfavorable attitude towards Croatia is partially the result of political demands and the interests of the European community.