

*Ekonomski federalizam u Jugoslaviji**

Izlaganje na znanstvenom skupu
UDK 342.2(497.1):338

Ekonomske osnove federalizma

VLATKO MILETA

Fakultet političkih nauka u Zagrebu

Sažetak

Ekonomski aspekt međunacionalnih odnosa u Jugoslaviji nije plodotvorno promatrati konfrontiranjem federacije i konfederacije. Umjesto toga, valja prihvatiti stanovište koje polazi od maksimalne samostalnosti republikâ i pune afirmacije nacija, uz postizanje interesnog integriranja putem tržišta. Pristup koji polazi od ograničene suverenosti republikâ i izvorne suverenosti zajedničke države u tom je kontekstu neprihvatljiv budući da onemogućava ravnopravnost među narodima.

Uspostavljanje republičke suverenosti u sferi gospodarstva autor vrednuje sa stanovišta modernih teorija integracije: funkcionalizma, pluralizma, liberalizma i institucionalizma. Osnova je svih tih pravaca da se do složenijih oblika integracije dolazi putem razvoja koji ne trpi simetrije. Simetrije redovito počivaju na nasilju. U posljednjem dijelu teksta navode se područja u kojima simetrije stvaraju probleme: odnos razvijenih i nerazvijenih, opći uvjeti privređivanja, jedinstveni porezni sistem.

U nizu različitih pitanja o načinu ustrojstva jugoslavenske zajednice naroda i modaliteta zajedničkog življenja ponovno se nude rješenja, u rasponu od rasturanja do centralizma. Srednjeg puta čini se na prvi pogled nema, a po svemu sudeći teško ga može i biti, kad u igri nisu argumenti razuma, nego argumenti sile — institucionalni i izvaninstitucionalni, legalni i ilegalni, populistički i nepopulistički, i kad se pozivaju oružane snage da arbitriraju u korist jednih i, dakako, na štetu drugih.

Uznemirenost je na svim stranama i stoga je teško smireno raspravljati o bilo kojoj zajedničkoj stvari. Teško je to i na području ekonomije, osobito kad je riječ o ekonomiji socijale, ekonomiji koja samo plijeni i dijeli, i koja tako malo brine o vlastitom suspratu. A ekonomija je, mora se priznati, temelj svakog društva i

* Radovi što ih objavljujemo u ovom tematskom bloku pripremljeni su povodom okruglog stola na temu: »Ekonomski federalizam«, što su ga 21. 3. 1990. godine organizirali Centar za idejno-teorijski rad GKSKH-SDP Zagreb, i Centar CK SKH-SDP za idejno-teorijski rad »V. Bakarić«. Izboru tekstoiva sudionika rasprave dodali smo i radove Ivana Ribnikara iz Ljubljane i Kasima Begića iz Sarajeva. Valja napomenuti da je za razliku od ostalih, prilog Zvonimira Balčića autorizirana diskusija.

ogledalo različitih društvenih procesa, mjerljivi iskaz ukupnog socijalnog i nacionalnog progresa.

Ekonomija ima svoje mehanizme. Ona je internacionalna i nipošto nije anacionalna. Ona je takmičarska i teško podnosi regulacije. Ona tolerira minimume, jer su svakome korisni, i suprotstavlja se maksimumima. Ona otuđuje čovjeka od proizvoda vlastitog rada, ali time ga istovremeno afirmira, pojedinca čini društvenim bićem. Stoga su danas na rubu pameti ideje o organizaciji ekonomskog života na »principima pošte« i kojekakve druge socijalrealističke teze idiličnog društva budućnosti.

U krajnje pojednostavljenoj shemi — to su novci, i sve iracionalne priče o ravnopravnosti, bratstvu i jedinstvu, nesebičnoj bratskoj pomoći u biti su priče o tome kako uzeti nezarađeno, i kako uvjeriti onoga kome se oduzima da to oduzimanje njemu koristi. U tom procesu je povijest klasne borbe, samo što se s vremena na vrijeme mijenjaju pričaooci, pa od toga nije oslobođen ni socijalistički supstrat suvremene i domaće provenijencije.

Načelo po kojem svatko treba živjeti od vlastitog rada i vlastite uspješnosti na djelu je u međunarodnom prostoru, ali je unutar zatvorenih cjelina poremećeno, gotovo da ga i nema, jer vladajuće strukture uvijek iznadu dovoljno novih instrumenata koje to načelo okrnjuju i pretvaraju u svoju suprotnost.

Kod takve perturbacije, a ona se uvijek može opravdati, socijalni se odnosi pretvaraju iz racionalnih u iracionalne i stvara se nova priča. Sukob između dijelova i cjeline postaje neminovan i on se uspostavlja na svim nivoima.

Njega susrećemo unutar poduzeća, i tko je radio u poduzeću, zna za relaciju — oni gore i mi dolje. Susrećemo ga unutar lokalne zajednice, između pojedinih potcjelina. Taj sukob imamo u širim zajednicama i evidentno je prisutan na ukupnom državnom području. Sukob se relativno lako premošćuje kad se radi o ljudima istih svjetonazora, istih korijenja i nacionalnih identiteta, istih vrijednosnih opredjeljenja i drugih karakteristika. Sukob se, međutim, teško može premostiti kad to nije slučaj i kad se na okupu u nekoj socijalnoj zajednici nađu ljudi različitog sustava vrijednosti, različitog povijesnog razvoja i neživljenog nacionalnog legitimiteta.

Kako uspostaviti razumnu socijalnu zajednicu, zajednicu povjerenja, ako je cijeli dotadašnji razvoj bio uspostavljen na nepovjerenju, ako su povijesne rane još uvijek nezacijeljene, ako je netko uvijek pobjednik, a drugi uvijek poraženi, ako je netko genocidan a drugi su čovjekoljubivi, ako netko može biti »Švajcarska« a drugi riječni talozi, ako netko ima pijemontsku ulogu dok su drugi sumnjivi, ako netko pjeva o »krvi i salati« dok su drugi separatisti, ako su kod nekih mitinzi revolucionarni a kod drugih kontrarevolucionarni, i još mnogo drugih »ako« što daju snažan pečat našem socijalnom življenju.

Mora se priznati da su klasici bili na pozicijama utopizma sa svojim radnim internacionalizmom i idejama o proleterima bez domovine, a još su u većoj zabludi bili oni koji su na osnovi tih teza htjeli mijenjati svijet. Povijest te teze nije potvrdila, a nije ih ni mogla potvrditi jer čovjek nije samo radnik, on ima ime i svoje povijesno korijenje, on ima kompleksan suverenitet, koji se ne ispoljava i

ne iscrpljuje samo u radu. Ideja o čovjeku radniku zapravo je ideja modernog ropstva, tu je temelj socijalističkog totalitarizma i partijske države, tu je legitimitet radničke avangarde i avangarde unutar radničke avangarde, tu je legitimitet feudalizacije društva i pranja mozga dosad nezabilježenoga u povijesti, jer su i mogućnosti te praonice danas takvi kakvih dosad nije bilo.

Civilizacijska pobuna protiv takvog društva i njegovih čelnika nije pobuna protiv socijalizma, kako se to pokušava dokazati. To je pobuna protiv novovjekih parazita koji sebi uzimaju slobodu da još uvijek obmanjuju ljude idiličnim svijetom budućnosti, u ime koje su tako rasipali sadašnjost — dakako tuđu sadašnjost — jer za sebe i svoje sljednike budućnost su oni već ostvarili.

Retrogradni razvoj, naravno, morao je aktualizirati stara pitanja. U situaciji kad su svi nezadovoljni, kad svi osjećaju da socijalna zajednica, umjesto da ide naprijed, ide zapravo nazad, kad u širem okruženju ima primjera izuzetne uspješnosti, kad u školama dacima padaju stropovi na glavu, a drugima grade nove besplatne kuće cijena kojih se može izraziti samo u dolarima, pokreću se razna pitanja. Nisu to samo pitanja u vezi s radom, novovjekci vlastodršci bili bi presretni kad bi ih mogli zadržati samo na radu. Ona po prirodi stvari zadiru u sve pore socijalnog življenja, a kada je riječ o heterogenoj socijalnoj zajednici, zajednici više naroda, pokreću se i pitanja zajedničkog života.

Krajnje je naивно misliti da se problem višenacionalne zajednice može jednostavno riješiti nekim postulatima o bratstvu naroda, ravnopravnosti, jedinstvu i t.s. Ljudi su zaista braća, ali im sestre nisu kese. Ljudima je dosta pričanja o tako lijepim stvarima, dosta im je privilegiranih i modernih prodavača magle. Ljudi hoće rad i život dostojan sadašnjosti.

Zlo je kad se bijes nemoćnih ljudi okreće protiv drugih ljudi, kad se jedni narodi huškaju na druge, kad se za vlastite nevolje uzrok traži na drugoj strani. U socijalnoj zajednici u kojoj je stupanj netolerancije poprimio takve razmjere da je zajednički život postao nemoguć, zašto se inzistira na zajednici. Koji su to motivi koji navode na zajednički život i zašto da netko ne bude »Švajcarska« ako to zaista može biti. Teza o tome da će u modernim vremenima neki narod nestati ako bude samostalan, više je nego ishitrena. Ni tu tezu povijest nije dokazala. Zar i klasici marksizma nisu govorili o Slavenima na jugu kao nepovijesnom narodu i narodu aluvijalnih nanosa, pa im povijest nije dala za pravo. Uostalom, zar moderna povijest ne ukazuje upravo na suprotan proces, na afirmaciju naroda kakve dosad nije bilo.

Dok sijači mržnje žele živjeti u zajednici samo pod parolom »Zajednica to smo mi«, preferiraju zajednicu koja bi samo njima davala prednosti (drugi bi trebali kusati nedostatke) i prihvaćaju zajednicu ako parametri zajedničkog življenja koriste samo njima, drugi bi modernu zajednicu utemeljenu na sasvim drugom principu.

Inzistiranje na zajedništvu u ovim ružnim vremenima ima smisla samo pod točno određenim uvjetima. Neki su zadovoljni avnojevskim principima, a drugi žele zajednicu čistih računa. U osnovi avnojevski principi zadovoljavaju moderne postulate zajedništva i temelje se na pravu nacionalnog samoodređenja i izvornog

suvereniteta. Tome nema prigovora. Zlo je u tome što u sadržajnom smislu ti principi nisu našli svoje utemeljenje. Čak i onda kad se činilo da je cijela socijalna konstrukcija postavljena na spomenutim temeljima, u praksi toga nije bilo. Suspendacijom prava i zakonskim izvedenicama poremećena je postavljena shema a nigdje se to tako dobro ne može vidjeti kao u ekonomiji.

Sve velike priče o reformama, o radničkoj kontroli, viška rada, o ekonomskoj emancipaciji nacija, u tom kontekstu o nacionalnim ekonomijama, u realnom životu nisu bile utemeljene. Može se slobodno reći da kod nas nikad nisu saživjele nacionalne ekonomije, iako se učestalo, bez argumenata, dokazuje suprotno, i pitanje je mogu li uopće saživjeti. Pitanje bi se moglo postaviti obrnuto: Imamo li uopće ekonomije? Sa stajališta društvenih odnosa naša je ekonomija paraekonomija, to je ekonomija prelijevanja golemih vrijednosti, to je ekonomija u kojoj svi uzimaju i s kojom se eksperimentira do neslučenih razmjera. To je ekonomija koja sama sebe izjeda.

Budući da je takvo stanje stvari, treba li se čuditi da od svih evropskih država izvan realsocijalističke sheme imamo najsporiji privredni rast i razvoj i da su njihovi uspjesi za nas nedostižni ciljevi. Treba li se čuditi desetogodišnjoj agoniji i nemogućnosti izlaska iz krize.

Kad ništa, dakle, ne funkcioniše, divljaju strasti i nude se rješenja koja je praksa odavno odbacila. Zlo se traži u postojanju zasebnih jedinica, i tvrdi se da bi svi naši problemi bili razriješeni kad bi se poništile posebnosti. Republike bi stoga trebalo pretvoriti u folklorne zajednice i centralnoj vlasti trebalo bi dati sve ovlasti.

Taj se zahtjev opravdava potrebama moderne države, za naše prilike modernom federacijom. Po istim tim tvrdnjama sadašnja je naša federacija nemoderna, pa je logičan zaključak da je poslijeratna federacija bila moderna, jer je bila centralizirana, distributivna i koncipirana na platnim rezredima. Dakle, nemoderna federacija pokušava afirmirati nacije i proizvođačke subjekte, a moderna federacija poništava subjekte i stavlja ih u simetriju.

Po toj logici, koja razum dovodi do granice, kanadska socijalna zajednica je nemoderna jer ima čak i carine u trgovini između svojih pokrajina, a moderna je sovjetska federacija koja sve stvari rješava iz jednog centra (barem je to do sada činila). Ista logika navodi da je bolja federacija od konfederacije i ne daj bože pledirati za konfederaciju, jer to je napad na sistem i napad na koješta drugo što se iza državnog plašta tako uspješno sakriva.

Što je moderno a što nije moderno hipotetično je pitanje, i to su riječi koje ništa ne govore. Umjesto pitanja što je moderno a što nije, pravo je pitanje što je uspješno a što je neuspješno. Što nas otvara prema svijetu i dovodi na razinu civilizacije.

Sedamdesetogodišnji razvoj jugoslavenske zajednice zorno je pokazao da se zajednički život naroda na ovom prostoru ni u jednoj bitnoj točki nije razriješio. Uvijek se postavljaju ista pitanja, pa i sadašnji sporovi kao da su preneseni iz prošlosti. Uzaludnom boljševizacijom društva i ekonomije te preskakanjem povijesti problemi nisu smanjeni, oni su produbljeni.

Ekonomisti obično kažu: Ako ne znaš kako riješiti problem, riješi ga drugačije. Drugim riječima, ako kvazifederalizam odnosno centralizam dosad nije davao rezultate teško će ga dati i konfederalizam. Uostalom i federacija i konfederacija kategorije su prošlosti, pa teorijski postulati tih kategorija teško mogu zadovoljiti današnje potrebe.

Rješenje je, po svemu sudeći, nešto treće. Razmišljanja u trećem pravcu neminovno nas navode na tezu o maksimalnoj samostalnosti republika (naroda), i punoj afirmaciji nacija, maksimalnoj integriranosti i internacionaliziranost tržišta.

Teorije ograničene suverenosti i izvorne suverenosti zajedničke države u biti su pledoaje za neravnopravnost u odnosima između naroda višcnacionalne zajednice. To je pledoaje za vodeću ulogu izabranih. Nebitno je ako su izabrani i sasvim je svejedno radi li se o rukovodećoj partiji ili pijemontskoj naciji. Izabrani su uvijek izabrani i nema te stvari koje se neće upotrijebiti da se izabrana funkcija sačuva od prigovorâ. U prvom slučaju imamo partijsku suverenost i partijsku državu, u drugom slučaju dominaciju jednih i poništavanje drugih. Dok se u prvom slučaju golema većina naroda oslobada suverenosti, u drugom slučaju nacije se oslobadaju od prirodnog supstrata i svode na razinu poništavanja.

Postavlja se stoga pitanje je li to moderno i u čemu su takvi zahtjevi sukladni s globalnim procesima. Da li se u današnjem svijetu tako jednostavno narodi poništavaju ili je obrnuto. Nismo li danas svjedoci procesa neslućene afirmacije nacija, ali i procesa njihova povezivanja bez prisile. Suvremene integracije, osobito u Evropi, povezuju države i narode na način kakav u povijesti dosad nije zabilježen. Tim se povezivanjem nacije ne poništavaju već obrnuto, ono ih internacionalizira.

Varaju se oni koji misle da su moderne integracije zasnovane na postulatima klasične teorije i da svoje porive vuku iz rješenja prošlosti. Politikantske su priče o tome da se drugi integriraju dok se mi dezintegriramo; to pričaju oni koji ništa ne znaju. To je klasična manipulacija i uspoređivanje činjenica koje se ne mogu uspoređivati.

Spomenimo da u modernim teorijama integracije postoje različiti pravci i suprotstavljene koncepcije. U grubim obrisima građanski teoretičari pristupaju problemu kroz funkcionalizam, federalizam, pluralizam, liberalizam i institucionalizam. U tim je teorijama središnje pitanje koja je funkcija država u promicanju integracije, kako s obzirom na njene ekonomske funkcije, tako i s obzirom na političke procese u smislu njezina prestrukturiranja.

Oko tog pitanja različita su stajališta, pa tako dok federalisti integraciju tretiraju kao nadnacionalnu zajednicu, koja je po svojim funkcijama istovjetna suvremenoj državi (teorija podijeljene suverenosti odnosno teorija izvorne suverenosti federacije), dotle pluralisti, i djelomično funkcionalisti, za konačni rezultat integracije ističu političku zajednicu. Za njih cilj integracije nije izgradnja naddržavnih političkih institucija, već im je bitno kakvi su odnosi i veze između postojećih zajednica. Funkcionalisti smatraju da je politička zajednica prikladan mehanizam za rješavanje svih problema država koje ulaze u integraciju, a posebno problema njihove ekonomske suradnje. Oni su također mišljenja da je koncepcija federalista o potrebi stvaranja nadnacionalnih institucija sličnih suvremenim

državama preuska, budući da se kroz tu koncepciju ne mogu prevladati nacionalna interesna pitanja i suparništva i stvarati novi politički i ekonomski sustav. Postojeće probleme moguće je, smatraju funkcionalisti, rješavati takozvanom funkcionalnom alternativom, koja dopušta mirne promjene u međunarodnom prostoru i unutar postojećih državnih struktura, pa prema tome i različite oblike suradnje koji povezuju i približavaju razne narode.

Politički faktori su osnovna i odlučujuća pokretačka sila u promicanju integracije, smatraju pluralisti i federalisti. Zato je za njih središnje pitanje kakva je uloga političke vlasti i društvene elite u procesima o kojima ovise kretanja prema integraciji. Shvaćajući integraciju kao politički proces, pluralisti i federalisti smatraju da se ona postiže političkim sredstvima i putem političkih institucija. Razlike između pluralista i federalista u definiranju uloge države kod integracije svodi se na to da federalisti predviđaju nestanak države suvremenog tipa, a pluralisti potcrtavaju važnost očuvanja suvremenih država, ali pod uvjetom poboljšavanja odnosa među njima.

Suprotno od federalista i pluralista stoje funkcionalisti i neofunkcionalisti. Oni posebno ističu ulogu socijalnih, ekonomskih i tehnoloških činilaca u procesima integracije. Po njihovu sudu ti i drugi činioci posrednim putem dovode do nužnih političkih promjena. Pritom posebno naglašavaju one činioce koji su prerasli okvire pojedinih zemalja i nametnuli se kao problem važan za sve.

Funkcionalisti tvrde da određene ekonomske potrebe »guraju« države na međusobno povezivanje i suradnju, jer nastale probleme ne mogu samostalno riješiti. Pritom donekle zanemaruju ulogu takozvanih subjektivnih faktora, ali ih u tome dopunjuju neofunkcionalisti, koji istovremeno pomiču problem s ekonomskih na političke odnose. Ekonomsko povezivanje za njih je u funkciji postizanja političkih ciljeva posrednim putem.

Pristaše pluralističke teorije smatraju integraciju zajednicom država koju karakterizira visok nivo političkih, ekonomskih i socijalnih kontakata njezinih članova. Pluralisti ne predviđaju ograničavanje suvereniteta država, ali smatraju poželjnim uspostavljanje određenih pravila koja bi države u provođenju svoje politike morale poštivati. Za njih je integracija dugotrajni proces tihih promjena. U tome se razlikuju od federalista, za koje je izrastanje nadnacionalnih organa »revolucija« koja determinira druge procese.

Općenito, federalisti smatraju da se formiranje nadnacionalne političke zajednice mora utvrditi »federalnim dogovorom«. Za pristalice klasičnog pravca »federalni dogovor« mora imati formu ustavnih i drugih pravnih dokumenata, a za pristalice sociološkog pravca dovoljan je prešutan sporazum između partnera o sferama političkih i drugih zajedničkih aktivnosti.

Funkcionalisti u svojim teorijama nastoje uspostaviti vezu između tehnoloških i socijalnih promjena s evolucijom u oblasti političkog sistema koja je karakteristična za integraciju. Oni priznaju podložnost političkih promjena tehnološkim i ekonomskim faktorima i smatraju da se zbog tehničkog progressa i razvojnih problema moraju formirati posebne organizacije koje će izvršavati određene funkcionalne zadatke.

Određeni otklon od tih stajališta imaju neofunkcionalisti. Neke jednostranosti funkcionalista oni otklanjaju tako da ih povezuju s teorijama o rješavanju političkih sporova i konflikata priznavanjem politike kao sfere dogovaranja različitih interesnih grupa. To znači da neofunkcionalisti pored priznavanja uloge ekonomskih faktora potcrtavaju značenje političke borbe u postizanju odgovarajućih rezultata u procesima integracije. Zato se u svojim analizama i naslanjaju na teorije interesnih grupa i primjenjuju određene metode systemske analize. Za neofunkcionaliste pitanje političke zajednice kao konačnog cilja integracije ima značajno mjesto. Odgovori na to pitanje, međutim, vrlo su različiti i nerijetko se u tom pitanju i sami sa sobom razilaze.

Za funkcionaliste je prioritetna suradnja država u procesima integracije na području ekonomije. Za njih međudržavna suradnja u ekonomskim pitanjima automatski polučuje političke rezultate, jer su ekonomski i politički procesi tijesno povezani, zbog čega je njihovo odvajanje nedopustivo. Neofunkcionalisti, osim što ističu ulogu ekonomskih faktora, osobito naglašavaju značenje političkih procesa za postizanje određenih rezultata na putu integracije. Za federaliste je ključno pitanje kako osigurati mehanizme za realizaciju prihvaćenih rješenja, iako pravim rješenjem za integraciju osamostaljenih cjelina vide izgradnju nadnacionalnih organa i institucija. Prema pluralistima realan put za provođenje procesa integracije jest put poboljšanja različitih odnosa između zasebnih cjelina, jer samo na taj način njihov suverenitet ostaje neokrnjen.

Liberalisti polaze od stava da se integracija bilo svjetske bilo regionalne privrede najbolje može postići slobodnim tržištem, po kojem se robe, ljudi, kapital i usluge kreću bez zapreka. Oni negiraju potrebu uspostavljanja nadnacionalnih institucija, ali dopuštaju mogućnost stanovite koordinacije ekonomskog instrumentarija i privredne politike. Po njima dijelovi sadržavaju suverenitet, iako vlastitu ekonomsku politiku prilagodavaju dogovorno postavljenim zahtjevima. Nezamjenjiv uvjet uspješne integracije za liberaliste je monetarna stabilnost, a kad je riječ o međunarodnoj integraciji, konvertibilnost nacionalnih valuta. Liberalisti su protivnici izravnih i posrednih mjera državne intervencije.

Integracija različitih privreda za liberaliste nije ništa drugo doli integracija tržišta ili, još preciznije, integracija cijena. Stoga neki liberalisti ekonomsku integraciju tretiraju kao proces izjednačavanja cijena, kamata i profita, odnosno kao proces specijalizacije za onu proizvodnju za koju je neko područje (država) opremljeno.

Iako su svjesni znatnog raskoraka između prakse i svojih stajališta, liberalisti ipak inzistiraju na slobodnom tržištu i cijeli proces integracije u zapadnim prostorima Evrope tretiraju kao reintegraciju, budući da je po njima do velike ekonomske krize svjetska, pa i regionalna, privreda bila integriranija, nego danas.

Za liberaliste je proces integracije obrnuto proporcionalan s državnim uplitanjem u ekonomski život. Što je veća prisutnost države, manje je vjerojatno da će integracija postići svoje ciljeve. Zato se i tvrdi da je djelotvornija ona integracija koja se organizira bez pomoći države.

Institucionalisti vide rješenje problema integracije izvan tržišta. Po njima se integracija ne može prepustiti stihiji tržišta i cijeli proces bi morao biti pod kontrolom subjektivnih činilaca. Stoga iznimnu pažnju poklanjaju koordinaciji ekonomskih politika i globalnom planiranju. Za institucionaliste je proces integracije zapravo proces stvaranja optimalne ekonomske strukture i nesmetanog djelovanja mehanizama koordinacije i unifikacije. Pritom određeni otklon imaju od uvažavanja povijesnih i političkih činjenica. I za njih integracija ima posebne organe i nadnacionalna ovlaštenja. Oni su pristaše centraliziranog upravljanja.

Poznavaoocima odnosa između zapadnoevropskih država znano je da ni jedan od ovih modela u čistom obliku nije našao svoju primjenu. Uostalom, Evropsku zajednicu stvarali su praktičari; to nije tvorevina teoretičara. Da je to kojim slučajem bilo prepušteno teoretičarima, vjerovatno bi bili još uvijek na početku, a na početku više nisu. Štoviše, možda su uskoro na samom cilju, u čemu im se žele pridružiti i mnogi drugi izvan spomenutog područja.

U čemu je tajna cijelog procesa? Od niza činjenica dvije su, po našem sudu bitne. Jednu od njih predivno oslikava Parker u knjizi *The Logic of Unity* (London, 1975). Po njemu, evropsko se zajedništvo temelji na zemljopisnom, ekonomskom i kulturnom jedinstvu, i u tom smislu je poznata njegova teorija trokuta, koja ima snagu barem kad je riječ o integraciji pet najrazvijenijih država zapada. Druga činjenica temelji se na tržištu. Ekonomska sinteza bila je temelj na kojem je izrasla cijela zgrada nove strukture koju nazivamo Evropskom zajednicom.

Za kapitalistički svijet upravo je karakteristično da problemima integracije prilazi postupno od najjednostavnijeg, a zatim putem razvoja dolazi do složenijih oblika međusobnih interakcija. Za socijalistički svijet, posebno Savjet za uzajamnu ekonomsku pomoć i zemlje u razvoju, karakteristično je da problemu prilazi iz politike, i preko politike htio bi odmah uzletjeti na nebo.

Analitičari integracijskih zbivanja dobro znaju kakvi su učinci različitih pristupa problemu povezivanja. Socijalni pak teoretičari bjelodano će iskazati što se zbiva kad se neka socijalna zajednica različitih subjektiviteta homogenizira pomoću nasilja. Prisila i nemogućnost vlastite artikulacije nikad nisu donijele dobro. U tome je i razlog što moderne zajednice nisu utemeljene na čistim postulatima bilo koje integracijske teorije. Mješavina je to različitih rješenja, i to onih rješenja koja najbolje odgovaraju iskazanim potrebama.

Ako se tako pristupa problemu jugoslavenskog zajedništva, onda prvo od čega treba odustati jest simetrija. Traženje simetrije po svaku cijenu, ne vodi ničemu. To je grubo nasilje nad stvarnošću, jer je očito da nešto nekome može odgovarati, dok drugome isto može štetiti. Po prirodi stvari ljudi su asimetrični i svodenje čovjeka na simetriju grubi je totalitarizam. Raspad suvremenog socijalizma koji se temelji na toj koncepciji, najbolji je dokaz promašenosti. Također, gruba je greška tražiti simetriju u zajednici sastavljenoj od različitih naroda. Na koncepciji simetrije izrastaju goleme državne i paradržavne strukture, čija je pažnja usmjerena

* Detaljnije o različitim teorijama integracije vidi u knjizi V. Mileta, *Medunarodne ekonomske organizacije i integracije*, Zagreb, II. izdanje, stranica 59. i dalje.

samo u tom pravcu kako će nekom nešto oduzeti i drugima nešto dati, kako će pronaći rješenja što vrijede za sve i kako će voditi ljude za ruku, jer bi se oni, ne daj bože, mogli izgubiti. Na koncepciji simetrije izrastaju neprijatelji i, dakako, mehanizmi represije, jer neprijatelja treba učiniti simetričnima.

U području ekonomije simetrija se posebno iskazuje u odnosima razvijenih i nerazvijenih i takozvanim općim uvjetima privređivanja.

Vjerovanje da će nerazvijeni ubrzanom razvojem jednom dostići i prestići razvijene gruba je ekonomska zabluda. To se u povijesti zasad još nije dogodilo. Klica tog vjerovanja je kod oca protekcionizma F. Lista, ali nigdje nije grublje instrumentalizirana doli kod socrealista. Sjetimo se Hruščovljevih priča o stizanju i prestizanju i njegovih uvjeravanja »sovjetskog« naroda kako samo što nisu stigli u komunizam. Sjetimo se Brežnjevljevih priča o ograničenom suverenitetu i izgradnji više faze socijalizma, sjetimo se njegove priče o takozvanom sovjetskom narodu. Da ne budemo nepravedni, moramo priznati da ima tih priča i na drugim stranama. Zamislimo situaciju da kroz simetriju nerazvijeni dobiju prevagu u odlučivanju o globalnim ekonomskim pitanjima. Kakav bi tek tada idiličan svijet nastupio i gdje bi bili dosezi proizvodnih snaga.

U takvom hipotetičnom vijeću proizvođača prvo bi se postavilo pitanje, po kojem ga principu ustoličiti, a potom bi slijedila mnoga druga pitanja, na koja ne vjerujem da bi se našli racionalni odgovori. Ako su nerazvijeni takvi zato što su nerazvijeni, kako je to slikovito moguće reći, onda se njihova nerazvijenost neće riješiti time što će im se davati novac da izađu iz nerazvijenosti. Još je manje njihovu nerazvijenost moguće riješiti zaustavljanjem razvoja razvijenih. Zato je oduzimanje i davanje bomba koja prije ili kasnije mora eksplodirati, a eksplozija je već prisutna kad svi počnu nazadovati.

Na raznim stranama svijeta, općenito u globalnim relacijama, problem razvijenih i nerazvijenih nastoji se razriješiti, međutim rijetke su zemlje u kojima se to pokušava učiniti na način kako se to u nas čini. Prvo, nigdje se nerazvijenima ne daje novac i njima samima prepušta da s dobivenim novcem rade što hoće i, drugo, nigdje se od razvijenih ne oduzima pedeset i više posto ostvarene akumulacije i prebacuje u nerazvijena područja. Međutim, ono što se nigdje ne događa, kod nas se događa, pa je to u nas klasična shema po kojoj se simetrija u sferi ekonomije svodi na kontinuirano ujednačavanje na nižem nivou. Koje je to ujednačavanje na nižem nivou i kakva je posljedica toga, već se vidi, a kako se stvari u sferi ekonomije zaoštavaju vrlo brzo, vidjet će se i bolje.

Ruku na srce i budimo poštenu te recimo da je odnos razvijenih i nerazvijenih samo jedan način razdiobe akumulacije. Drugi je u kontinuiranom financiranju gubitaša, mada gubitaši nerijetko imaju veće osobne dohotke (isplata dohodaka na temelju planiranog prihoda jugoslavensko je privredno dostignuće) od onih koji ne traže nezaradeno. Kakva je to ideja i kakva je moć političke strukture koja je natjerala cijele republičke privrede na odvajanje iz dohotka za propala poduzeća?! Gdje je tu razum i zar je dopušteno sve dovoditi u pitanje radi veće ili manje grupe nesposobnih? Čime se to opravdava? Zar se to može opravdati takozvanim planiranim pravcima razvoja? Koji su to pravci razvoja i zar se nije

dokazala najproduktivnijom, sa stajališta međunarodne ekonomije, upravo ona privreda koju smo još odavno u razvojnom smislu otpisali?

Drugo pitanje na kojem se temelji filozofija simetrije odnosi se na takozvane opće uvjete privređivanja. Što su to opći uvjeti privređivanja, teško je precizno odgovoriti. Takozvani opći uvjeti privređivanja nisu nikad za svagda dani. U različitim privrednim modelima različiti su opći uvjeti privređivanja, u planskoj privredi oni su jadni, dok su u tržišnoj privredi drugačiji. U mješovitim sistemima postoje treći itd. Dakako, pod općim uvjetima privređivanja mogu se sakrivati aktivnosti državne i paradržavne strukture, njezino posredovanje i prisvajanje; iza tih uvjeta može se kriti državni intervencionizam. Opći uvjeti privređivanja mogu biti u funkciji preraspodjeljivanja i financiranja hipertrofirane državne strukture. Pod općim uvjetima privređivanja može se kriti svašta, pa se stoga bitka oko definiranja općih uvjeta privređivanja u biti svodi na bitku oko suvereniteta nad dohotkom.

Zato ne iznenaduje što u višenacionalnim zajednicama uspostavljanje instrumenata ekonomske politike koji teže uspostavljanju takozvanih općih uvjeta privređivanja sukobljava s nacionalnim fenomenom i što »ekonomska« pitanja postaju međunacionalna.

Kako pledoaje za uspostavljanjem instrumenata iz kategorije općih uvjeta privređivanja idu na različitim stranama najbolje se može vidjeti preko porezne politike. Konkretno, u nas jedni plediraju za jedinstvenim osnovama (misli se valjda na iste osnove) porezne politike, dok drugi inzistiraju na jedinstvenim porezima (misli se valjda na iste poreze). Po ovim drugima istovjetnost poreza osnova je jedinstvenog tržišta i uvjet bez kojega se tržište ne može uspostaviti. Jasno, ako su porezi isti, onda se oni moraju uspostavljati na istom mjestu, konkretno na federalnom nivou, jer nijedna federalna jedinica neće pristati da se porezi drugih federalnih jedinica ubiru na njezinom prostoru. U povijesti je takvih rješenja bilo, ali tada se nije radilo o suverenim jedinicama, nego o okupiranim i kolonijalnim područjima. Istina, postoji i slučaj kad je jedna suverena država pozvala drugu suverenu državu da organizira i ubire porez na njezinom području, jer se njoj organizacija porezne službe nije isplatila.

Svašta je dakle moguće, iako je teško prodati rog za svijeću. Sve priče oko demokratskog načela nekog hipotetičnog vijeća proizvođača, odnosno vijeća građana, koje ide po principu jedan »jedan za jedan« pretvore se na kraju u majorizaciju većine nad manjinom, odnosno u raslojavanje takvog vijeća na koalicije, a sa stajališta novca nebitno je da li su te koalicije principijelne ili sa principima nemaju veze.

Zato je umjesno pitanje može li tržište funkcionirati i bez istovjetnosti u toj sferi. Jedni kažu da ne može, drugi da može, a za razrješavanje dileme korisno je vidjeti što o tome kažu treći.

Vjerojatno nitko ne dovodi u sumnju tvrdnju da je Evropska zajednica danas iznimno moderno tržište. U koncipiranju tog tržišta i oni su se susretali s različitim pitanjima, među njima dakako i s pitanjem poreza. I tu je bilo različitih pristupa i iskazivane su različite želje. Međutim, u konkretnoj aktivnosti samo je VAT

prihod (porez na dodatnu vrijednost u visini jedan posto) zajednički prihod Evropske zajednice. Drugi su prihodi iz carina na robu iz takozvanih trećih zemalja, a preostali su po značenju manji izvori. I oni inzistiraju na pomicanjima u poreznoj politici svojih članica, ali tu je riječ o usaglašavanju poreznih politika. Na primjer, u posljednjem kapitalnom dokumentu te ekonomske integracije — *Bijeloj knjizi* — izričito se navodi da apsolutna ujednačenost poreza nije neophodan uvjet za normalno funkcioniranje tržišta.

Prema tome, kategorija ujednačavanja uvjeta privređivanja ne obuhvaća sve ono što se podmeće. Ozbiljnija analiza takozvanih uvjeta privređivanja i politike koja se u tom području provodila pokazala bi zlorabu i iznijela bi na vidjelo da su mnoge mjere u cilju ujednačavanja uvjeta privređivanja bile u funkciji eksproprijacije proizvođača od nove vrijednosti. Čak bi se moglo tvrditi da je to ujednačavanje centralizacija ekonomskog sistema i njegovo svodenje pod kontrolu političke vlasti. Ne treba zaboraviti da je ekonomska potka političkog voluntarizma upravo u dominaciji nad viškom vrijednosti. Zato je točna teza da je sa stajališta proizvodnih jedinica sasvim svejedno oduzima li se nova vrijednost preko centralnih državnih fondova ili se to prakticira putem kamate ili eskontne i valutne politike. Za privredne i neprivedne subjekte rezultat je isti: u oba slučaja nemaju minimum vlastitih sredstava za bilo kakve racionalne nove aktivnosti i stoga su stalno u poziciji gole reprodukcije.

Zato svako inzistiranje na uvjetima privređivanja i njihovu ujednačavanju koje prelazi potreban minimum, nije u funkciji tržišta. To je intervencionizam i pod tim se uvjetima tržište nikad ne može uspostaviti. Tržište se razvija baš zato što postoje različitosti, kao što se kapital pomiče zbog razlika a ne istovjetnosti.

Ujednačavanje uvjeta privređivanja je izvan sfere viška vrijednosti. Oni su pretpostavka poslovanja, a nikako redistribucija stvari, i prije nego se išta novo stvori, njihovo tretiranje mora biti minimalno ako se želi privredu osamostaliti. Ujednačeni uvjeti privređivanja moraju normativno štititi svaki subjekt koji se bavi privrednim aktivnostima na istovjetan način, bez obzira u kojoj točki datog ekonomsko-političkog područja izvršava svoje poslovanje. Također bitan uvjet privređivanja je stabilnost mjere vrijednosti, kao što je poželjno tržišnim mehanizmima nivelirati domaće cijene svjetskim prosjecima. Još nekoliko sličnih pitanja u monetarnoj politici, na području carina, u području ekonomskih odnosa sa inozemstvom i ukupan zbir tih mjera, ni izdaleka nije takav kako se u svakoj promjeni privrednog sistema u nas učestalo nudi i iznudi.

Takozvani uvjeti privređivanja posebno su osjetljivo područje u federalnim zajednicama, od kojih je svaka osjetljiva na svoju nacionalnu suverenost i koje su spremne da izvršavanje određenih funkcija prenesu na trećeg. Izvjesno je da zajednički organi federalnih jedinica, organi federacije, dogovorom dobivaju ovlasti za izvršavanje određenih funkcija i u tome moraju biti neometani. Međutim, ti organi nikako ne mogu preuzeti sve funkcije, čak ni u privrednoj sferi, jer bi se time oduzelo pravo onima koji stvaraju zajedničku državu da zajedničkom državom upravljaju. Čak i pod pretpostavkom potpune depolitizacije privrede i njenog apsolutnog osamostaljenja od političkih struktura, federalni bi organi ubrzo postali sami sebi svrhom.

Na kraju, među različitim modelima integracije određenih područja najveće uspjeha daje onaj model koji ide kroz ekonomiju, model koji prepušta pojedincima i firmama da definiraju svoju sudbinu, model koji uvažava rad i kažnjava nerad, model koji ne prakticira parole i mitinge i svakog, prema racionalnim kriterijima, stavlja na odgovarajuće mjesto.

Vlatko Mileta

THE ECONOMIC FOUNDATIONS OF FEDERALISM

Summary

The economic aspect of the relationships between nationalities in Yugoslavia cannot be fruitfully viewed through a confrontation of federation and confederation. Instead one must accept as one's starting point the maximal independence of the republics and fullest affirmation of nationhood that achieved market economy integration on the basis of interests. An approach starting from a limited sovereignty of the republics and an original sovereignty of the common state is unacceptable in this context as it makes equality between peoples impossible.

The author evaluates the establishment of economic sovereignty on the part of the republics from the point of view of modern theories of integration: functionalism, pluralism, liberalism, and institutionalism. The starting point for all these is that more complex forms of integration are achieved through such development which does not allow for any symmetry. Symmetries are regularly based on violence. In the last part of his article the author indicates the areas where symmetry creates problems: the relationship of developed and undeveloped regions, general economic conditions, unique tax systems.