

Koncepcije politike privrednih odnosa Istok — Zapad

Michal Dobroczyński

Sustav ekonomskih odnosa Istok-Zapad čine vrlo različiti elementi. Uz dva osnovna sektora, tj. trgovine i industrijske kooperacije, odgovarajuće značenje u toj oblasti imaju i takvi problemi kao: transport, sudjelovanje u stvaranju i razmjeni električne energije, telekomunikacije, suradnja u usavršavanju i zaštiti okoline, suradnja u razvoju poljoprivrede, naučno-tehnički kontakti, financijski odnosi, principi pravne suradnje, međunarodni turizam, usklađivanje općih normi, standarda i statistika, migracija radne snage, ili suradnja u školovanju kadrova.¹ Svaka suradnja, inače korisna u globalu u svim oblastima, ima bar nekoliko aspekata od različitog značenja za pojedine nacionalne privrede Istoka i Zapada, što nalazi svoj odraz u tendencijama svake državne privredne politike.

Karakteristična crta političke evolucije u posljednje dvije decenije je povećano razumijevanje složenosti i povezanosti svih navedenih pitanja u privrednim odnosima Istok-Zapad i sve veća spremnost njihovog zajedničkog reguliranja. Međutim, još uvijek postoje znatne razlike u intenzitetu stvarnog angažiranja država u rješavanju pojedinih pitanja.

Uzevši u cjelini, te specifičnosti proizlaze iz različitih:

ocjena odnosa neophodnih ulaganja da bi se postigli brži i neposredni efekti;

prioriteta brzih koristi u usporedbi s dugoročnima;

stupnjevima zainteresiranosti parcijalnim efektima u uporedbi s kompleksnima;

mehanizama unutrašnjeg privređivanja i vanjskih kontakata;

iz različitih kadrovskih, financijskih i tehničkih potencijala;

iz različitih odnosa koji proizlaze iz različitih privrednih efekata postavljenih spram društvenih i političkih ciljeva.

Ovisno o konjunkturalnoj situaciji može se mijenjati, ponekad se čak i mora, politika privredne suradnje u pojedinim resorima. U uvjetima lošije konjunktura često raste npr. zanimanje zapadnih zemalja za financiranje eksporta na tržište socijalističkih država, dok istovremeno jačaju protekcionističke tendencije i postaje sve suzdržaniji odnos prema komplek-

¹
Usporedi: M. Dobroczyński: **Evropska privredna suradnja**. Varšava 1976.

snim ili dugoročnim poduhvatima čiji su efekti vidljivi — iako često također na posredan način — tek nakon dugo vremena. Političke prilike bile su u čitavom poslijeratnom razdoblju vrlo značajan čimbenik formiranja — u praksi uglavnom limitiranja, rjeđe aktiviziranja — opsega, strukture i metoda privredne suradnje na liniji Istok-Zapad, a kombinacija društvenih i političkih motiva (zapošljavanje nekih društvenih grupa, zadržavanje nerentabilne proizvodnje za staleške potrebe) stvara ozbiljne zapreke za izvoz prehrambenih artikala, tekstilnih proizvoda, obuće ili drugih potrošnih artikala iz socijalističkih država na zapadno tržište.

Neophodnost uzimanja u obzir specifikve vlastitog privrednog mehanizma ograničava kod obje strane razvoj nekih od oblika ili metoda suradnje (to se odnosi npr. na opseg razmjene valuta, funkcioniranje mješovitih poduzeća, planiranje razmjene ili načina utjecaja države na odluke jedinica koje i neposredno sudjeluju u procesu privredne suradnje). Razumljivo je da je odnos pojedinih država prema pitanjima koja su za njih manje interesantna (npr. migracija radne snage) znatno manje aktivan u usporedbi s državama, koje su naročito zainteresirane za određenu tematiku.

Unatoč nekim specifičnim situacijama, socijalističke države pokazuju u politici privredne suradnje sa Zapadom kompletniju i dugoročniju koncepciju razvijanja kontakata od uzajamne koristi. Nužnost uzimanja u obzir raznih realiteta sadašnjice mora pak ponekad biti uzrok koncentriranja pažnje na kratkoročnim aspektima suradnje, npr. na smanjenju dinamike uvoza sa Zapada u cilju postizanja relativne ravnoteže ili podešavanja opsega turizma prema materijalnim mogućnostima nacionalne privrede.

Zapadne države u sve većoj mjeri prelaze s politike limitiranja do sve većeg poboljšavanja privrednih odnosa sa zemljama Istočne Evrope, ali još u mnogim i vrlo važnim sektorima (npr. u oblasti izgradnje evropske energetske ili transportne infrastrukture koja je zasnovana na dugoročnom multilateralnom sporazumu) imaju različite prioritete ekonomske politike.

Neki specifični interesi vanjske ekonomske politike vezani su uz osnovni principijelni problem postizanja takvog nivoa razvoja koji determinira mogućnosti i potrebe pojedinih nacionalnih privreda. U evropskim odnosima Istok-Zapad to pitanje posebno ističu zemlje južnog dijela kontinenta, bez obzira na njihove različite društveno-privredne sisteme, drugačije političke (zemlje NATO-a, Varšavskog ugovora, nesvrstane i druge), i ekonomsko-institucionirane veze (EEZ, EFTA, SEV, djelomične veze s integracionim grupama). Mora se napomenuti da se problem različitih razvojnih razina i uz to vezanih poteza u privrednoj politici odnosi na veću grupu zemalja Evrope, apstrahirajući pri tome specifične probleme »Trećeg svijeta«, što zahtijeva stalnu pažnju kako u autonomnoj politici, tako i u dvo- ili višestranim pregovorima.

Međunarodna trgovina

Neovisno o evoluciji metoda razmjene i bitnih promjena u strukturi robne razmjene, trgovina ostaje klasičan i središnji oblik ekonomskih odnosa među zemljama s različitim sistemima. Tom obliku razmjene pripada prosječno više od 90% robne razmjene i neznatno manji postotak cjelokupne razmjene, uključujući i tzv. nevidljive promete.

Kroz razmjerno dugo vrijeme socijalističke zemlje su razvijale sa Zapadom trgovinsku razmjenu prije svega u vidu eliminiranja ili smanjenja nedostataka na svom unutrašnjem tržištu — proizvodnom i potrošačkom. Uvoz investicionih sredstava, u jednom dijelu i sirovina, dodatno je utjecao na dinamizaciju tehničkog napretka.² S vremenom — osim spomenutih motiva — sve veće značenje počeli su dobivati drugi aspekti privrednog razvoja, koji su bili posljedica međunarodne trgovinske razmjene, a posebno su vezani za specijalizaciju štednih ulaganja i pitanje podizanja kvalitete domaće proizvodnje.

Zapadni motivi razvijanja trgovinske suradnje sa socijalističkim zemljama samo su djelomično odgovarali — bar do sada — motivima druge strane. Osnovni stimulans za privatna poduzeća bio je, i ostaje, profit, uz ovu strukturalnu razliku, da su veće korporacije, kompleksno zainteresirane za suradnju, polagale manje značaja na brze efekte. Motivi profita javljaju se, naravno, u području izvoza i uvoza iz socijalističkih zemalja, uz neusporedivo veći interes za izvoz, pogotovo u razdobljima slabije konjunktura na zapadnom tržištu (dakle osobito od 1974. god.). U politici vlada Zapada u odnosu na proeksportne motive, vezane uz opću konjunkturu domaće trgovine i pritiske pojedinih privrednih krugova, dolazi još uvijek u mnogim zemljama do izražaja protekcionistička aktivnost prema sektoru industrije i poljoprivrede (također i usluga) s ograničenom međunarodnom snagom konkurencije. U određenim razdobljima — pa i u nekoliko posljednjih godina — značajna funkcija vladine trgovinske politike postala je briga za adekvatnu veličinu i trajnost importa osnovnih sirovina, posebice za energetiku. Zajednička nadgradnja zapadne politike importa je također politički motiv, prisutan osobito u kontaktima sa socijalističkim zemljama, koji često prelazi isključivo privrednu sferu; suprotan je ekonomskim kriterijima i računici, i nalazi svoj odraz u ograničavanju izvoza (strateški embargo), te u stvaranju poteškoća kod uvoza ili u politici kreditiranja.

Različiti razlozi razvijanja ili ograničavanja trgovine sa zemljama suprotnih sistema dolaze do izražaja u politici prema pojedinim principima, oblastima ili metodama trgovinske suradnje. Ali u nekim slučajevima, s obzirom na specifičnost trgovinske politike, imaju utjecaja — u manjoj ili većoj mjeri — motivi vezani uz mehanizam razmjene, što može imati u sebi već spomenute okolnosti vanprivrednog karaktera.

Osnovni princip u trgovini između država različitih sistema trebao bi biti — prema doktrini socijalističkih država — ravnopravno tretiranje bez diskriminacije. To bi značilo odbacivanje svih momenata koji otežavaju

²
East-West Trade and the Technological Gap. New York, 1970.

trgovinu zbog političkih razloga i traže potpunu, bezuvjetnu primjenu klauzule najpovlaštenije nacije.³

Zapadne zemlje, ili bar većina njih, nastoje relativizirati princip najpovlaštenije nacije, čak u slučaju priznavanja klauzule najpovlaštenije nacije, podržavajući razna ograničenja prema socijalističkom partneru (osobito količinske restrikcije, tendenciozna pravila prittjecanja robe, specijalne zahtjeve kod izdavanja dozvola za import, otežani i dugotrajan postupak kod davanja importnih licencija, tehničkih atesta ili viza, umjetno podizanje osnovne cijene visine carina, itd.). Kao formalan razlog takve politike poslužila je razlika u mehanizmu vanjske trgovine socijalističkih država, koja navodno onemogućuje uzajamnu suradnju s centralno planiranim privredama.⁴

Istina, različiti privredni mehanizmi otežavaju mogućnost uspoređivanja uzajamnih koncesija i koristi koje iz toga proizlaze. To ipak ne znači da ne postoje materijalni kriteriji koji omogućuju suradnju zasnovanu na ravnopravnom tretmanu. Evolucija odnosa posljednjih godina ukazuje uostalom na određeno zbližavanje samih privrednih mehanizama dvaju sistema (npr. u socijalističkim zemljama decentralizacija trgovinskih odluka, sve veći rang ekonomskih stimulansa u procesu donošenja odluka na nivou poduzeća, šire mogućnosti za kreditne instrumente, uvođenje carinskih tarifa kao značajnog faktora u ekonomici; a u kapitalističkim zemljama: sve veća uloga vlada u aktiviziranju vanjske trgovine, sklapanje dugoročnih trgovinskih ugovora, relativna stabilizacija uvjeta ugovora, i sl.).

Izostavljajući čak vrlo složen problem mehanizma, na sadašnjoj etapi različite dinamike i nivoa ekonomskog razvoja dvaju strana, najstetičniji i realan dokaz otvaranja tržišta je relativna i apsolutna količina importiranih dobara iz zemalja različitih sistema — u usporedbi s veličinom povratnog toka robe. Praksa posljednjih godina pokazuje da socijalističke zemlje uvoze u globalu više nego što izvoze na zapadno tržište, i da je glavni uzrok limitiranja dinamike uvoza sa Zapada nedovoljna mogućnost kompenziranja importa odgovarajućom količinom eksporta. To limitiranje u stvari ovisi o mnogim okolnostima, proizvodnim i trgovinskim, ali je izvan sumnje da je, bar u određenoj mjeri, rezultat aktualnih ograničavanja importa na Zapadu. To pitanje je, naravno, kompliciranije u strukturalnom tretmanu, tj. tamo, gdje se eksportni interesi osobito konkurentskih grana industrije ili poljoprivrede socijalističkih zemalja, susreću s interesima nisko konkurentskih sektora privrede zapadnih zemalja (poljoprivreda, laka industrija) — što ipak ne mijenja osnovnu tezu o postojanju generalne i stvarne uzajamnosti u trgovinskoj politici socijalističkih zemalja. U tom kontekstu — a također uzimajući u obzir nizak stupanj sudjelovanja trgovine sa socijalističkim zemljama u cjelokupnoj razmjeni zapadnih država — na osnovi pretpostavki možemo doći do uvjerenja da je problem nejasno precizirane

3

J. Szita je mišljenja da se već u samom principu najpovlaštenije nacije nalazi puna primjena, koja onemogućava »veći« ili »manji« opseg povlaštenog tretiranja (Perspectives for All-European Co-operation, Leyden-Budapest 1977, s. 141).

4

Upor. M. Rucinski: **The Most-Favoured Nation Clause in the Process of Normalization of East-West Trade**; Studies on International Relations, 1975, nr 5.

formalne uzajamnosti, koji Zapad tako sistematski navodi, zapravo u velikoj mjeri pretekst za održavanje različitih ograničenja u importu ili za predlaganje postulata političke naravi. Svjesni smo postojanja različitih vrsta ograničavanja slobode manevra zapadne privredne politike (pritisak nekih grupa zaposlenih i poslodavaca, strahovanje vezana uz politiku sigurnosti, dominacija kratkotrajnih izbornih kriterija nad razvojnim pretpostavkama) te je lako uvidjeti da sve veća liberalizacija razmjene između grupe visoko razvijenih zapadnih država, procesi integracije u okviru EEZ povezani sa stvaranjem trgovinskih olakšica za ostale zemlje Zapadne Evrope (zona slobodne trgovine) i sve veća prednost za import iz zemalja u razvoju, stavljaju socijalističke zemlje u mnogim slučajevima u situaciju nepovoljnog tretmana — neovisno o vidljivom progresu na tom polju. To naravno ne može naći svoj odraz u dinamici, strukturi i platnoj ravnoteži uzajamne trgovinske razmjene. Problem je to vidljiviji što ni apsolutni iznos razmjene, ni struktura eksporta iz socijalističkih država ne odgovaraju veličini aktuelnog industrijskog potencijala istočnoevropskih zemalja,⁵ a veličina sudjelovanja razmjene sa socijalističkim privredama u trgovini zapadnih zemalja ne daje uvjerljivo opravdanje za zaštitne poteze, koji proizlaze iz konjunkturalne situacije kapitalističkog svijeta.

Bitan problem u razmjeni sa socijalističkim zemljama je još uvijek uvriježeno mišljenje na Zapadu, da je privreda planskog tipa zasnovana prije svega na arbitrarnim pretpostavkama, subjektivno motiviranim, odvojenim od tržišne ovisnosti.

Iz tog pojednostavljenog gledanja potječe mnogo političkih tendencija, a naročito nastojanje nametanja rješenja, koja bi, navodno, privredne vlasti socijalističkih partnera mogle slobodno, u povoljnom trenutku uvesti u tok ekonomskog života. U stvari ti problemi izgledaju nešto drugačije; po pitanju veličine ili strukture uvoza socijalističke zemlje su podređene mnogim materijalnim normiranjima — vezanim posebice s tehnološkim procesima, robnom bilancom i potrošnim pritiskom društava. Na primjer zapadne predodžbe o mogućnostima bitnih promjena istočnoevropskog importa pod utjecajem kompanija marketinga najbolji su dokaz vrlo površnog poznavanja strukturalnih ovisnosti i privrednih mehanizama socijalističkih država.

Mnogi potezi zapadne trgovinske politike rezultat su ukorijenjenog mišljenja o navodnoj odvojenosti eksporta socijalističkih država od kalkulacije cijena, otuda teorije koje opravdavaju antidumpingske akcije, održavanje količinskih ograničavanja ili druge načine restrikcije. Činjenica je da se neke elemente strukture troškova samo približno može uspoređivati u uvjetima drugačijih cijena i plaća, a i tečaja valuta. Ali to ne mijenja osnovne ciljeve privrede: postizanje maksimalnih efekata, a u obalsti vanjske trgovine — korisnih uvjeta razmjene (terms of trade). Ovdje nije na odmet dodati da u čitavom svijetu, čak u grupama ekonomski jednorodnih zemalja, postoje u pojedinim nacionalnim privredama znatno različiti faktori formiranja cijena, kao npr. trošak osnovnog uzdržavanja, pritisak sindikata,

5

P. Bozyk; M. Guzek: **Struktura towarowa lenia, Sprawy Miedzynarodowe, 1975, nr handlu Wschod-Zachod. Kierunki doskona-** 9.

troškovi socijalnih namjena, visina oporezivanja, stupanj otvorenosti nacionalne privrede prema vani, strategija marketinga, itd.

Problem poboljšanja strukture eksporta iz socijalističkih država u zapadne zemlje predstavlja važan cilj trgovinske politike ne samo za istočnoevropske privrede — koje se sreću sa zaprekama na putu nastojanja povećanja izvoza tradicionalnih poljoprivrednih proizvoda ili proizvoda lake industrije — već je to važno i za sve strane, koje žele održati relativnu međunarodnu ravnotežu bilance bez pribjegavanja smanjivanju dinamike uzajamne razmjene. Tom pitanju posvećen je, između ostalog, Završni dokument Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji i mnogi bilateralni sporazumi — jer je teško očekivati radikalno poboljšanje situacije bez aktivnog utjecaja odgovarajuće trgovinske i općekonomske politike. Uostalom, to pitanje izlazi izvan okvira izoliranih odnosa Istok-Zapad i predstavlja suštinski element u općoj preobrazbi svjetske ekonomske suradnje u okvirima programa novog međunarodnog privrednog poretka tretiranog široko, tj. uzimajući u obzir specifične interese socijalističkih država.

U trgovinskoj politici zapadnih država prema socijalističkima, koja nalazi svoj odraz u stavovima prezentiranim za vrijeme bilateralnih i multilateralnih pregovora, često su iznošeni prijedlozi, koji se odnose na konkretne elemente ekonomske politike socijalističkih država. Ukoliko je sama specifičnost privrednog mehanizma istočnoevropskih zemalja, uključujući i princip državnog monopola vanjske trgovine, prihvaćena u nekoliko posljednjih godina, utoliko neki aspekti ili forme suradnje još uvijek izazivaju kontroverzije.

Jedan od bitnih uvjeta u trgovinskoj suradnji Istok-Zapad je bez sumnje pristup informacijama,⁶ na osnovu kojih se donose ili jednokratne odluke (transakcijske) ili se obrađuje plan ili program dugoročne suradnje. Nitko ne negira potrebu adekvatne informacije u trgovini ili ekonomici, ali u praksi odnosa među zemljama sa različitim sistemima i mehanizmima kroz dulje razdoblje postojali su — a u određenoj mjeri postoje još i danas — deziderati, nesporednosti i negodovanja, koji se odnose na količinu, kvalitetu, termin isporuka, kompletnost i komparaciju statističkih, pravnih, administrativnih i drugih materijala. Iako su predbacivanja zapadnih država na račun socijalističkih država — ili jedne ili jednog dijela — brojnija, ipak su i socijalističke države ne jednom prilikom negodovala zbog određene prakse kapitalističke privrede.

Jedan dio ograničavanja u međunarodnom pristupu ekonomskoj ili pravnoj informaciji vezan je uz problem sigurnosti zemlje; razumljivo je da proces međunarodnog popuštanja znatno smanjuje postotak motivacija tog tipa. Neki razlozi zaostajanja informacija naprosto su rezultat smetnji tehničke, finansijske i kadrovske naravi (kompliciranost, skupoća i vrijeme prikupljanja, obrade i objelodanjivanja informacija — ovisno o stupnju razvoja i značenju zemlje, a također o očekivanim efektima konkretnih postupaka). Jedan dio restrikcija ovisi također o pitanju uzajamnosti (npr. de-

6

S. Pisar: *Transactions entre l'Est et l'Ouest*. Paris, 1972.

taljne informacije o planovima razvoja i socijalističkoj privredi ne nalaze adekvatna rješenja u planovima i razvojnim programima država ili zapadnih korporacija). I napokon, neka ograničenja javljaju se zbog opće shvatljive povjerljivosti nekih elemenata međunarodnih trgovinskih, finansijskih ili drugih ugovora.

U proteklim godinama došlo je do zapaženog progressa u dvosmjernom razmjenjivanju trgovinske informacije između zemalja Istoka i Zapada, djelomično zahvaljujući pozitivnom odvijanju procesa popuštanja, a osobito zbog adekvatnih preporuka završnog akta KESS-a. Još uvijek postojeći nedostaci bez sumnje će postupno nestajati, što ne znači da će biti postignuto stanje punog pristupa svim općeekonomskim ili trgovinskim informacijama, zbog gore spomenutih razloga. Jer, nastojeći eliminirati sve oblike birokratskog osiguranja i stvarajući optimalne uvjete za spoznaju o aktuelnim ili potencijalnim, usporedivim mogućnostima trgovinske razmjene među zemljama sa različitim sistemima, treba biti svjestan i toga da je dio informacija upućivan neposrednim putem isključivo zainteresiranim, konkretnim partnerima, te da neka ograničenja strateške naravi imaju svoja dužoročna opravdanja. Na kraju specifična mehanizama privreda koje suraduju, stvara — bar za sada — neke specifične ograde (npr. otežana je usporedba cijena i valuta, a različite crte državnog i privrednog vlasništva utječu na to da posebna informacija, npr. o investicionom programu socijalističke privrede, bude uravnotežena s odgovarajućim informacijama sa strane niza zapadnih firmi, itd.). Treba na kraju naglasiti glavni cilj toka informacija, kao što je dinamiziranje uzajamne razmjene, a ne samo stvaranje uvjeta za izrazite viškove izvozne ekspanzije u samo jednom pravcu. Uz to je vezano nastojanje socijalističkih zemalja da sve informacije iz njihovog regiona dolaze do svih potencijalno zainteresiranih, između ostalog uz pomoć adekvatnih napora javnih institucija zapadnih država i međunarodnih organizacija, jer je u sadašnjem trenutku visok postotak objavljivanih informacija nepoznat inozemnim trgovinskim i privrednim krugovima.

Politika privrednih odnosa Istok-Zapad ne može zaobići problem formiranja uvjeta za kontakte među trgovcima i proizvodnim poduzećima, koji su zainteresirani za izvoz ili uvoz. To pitanje, slično kao u mnogim drugim oblastima odnosa između zemalja različitih sistema, ima svoje systemske aspekte, vezane mehanizmima privređivanja. Naime, razmjenu mogu realizirati kako individualna proizvodna poduzeća ili grupacije tako i posredujuća trgovinska poduzeća — pored toga, ovisno o situaciji, izbor adekvatne metode nalazi veće opravdanje. Ipak je razumljivo da suradnja koja se razvija u dodiru i u okviru različitih pravnih i ekonomskih sistema mora naći zajedničke nazivnike i načela koja će omogućiti harmonijski tok trgovinskih djelovanja. Nesumnjivo je tu osnovno načelo jednako tretiranja inozemnih partnera, odnosno odbijanje bilo kakve diskriminacije koja bi proizlazila iz različitosti sistema zemalja partnera.

Međunarodna industrijska kooperacija

Iako svjetski progres u razvijanju industrijske kooperacije stalno dobiva na svom značenju, aktuelno stanje kooperacijskih odnosa Istok-Zapad tome ne odgovara, a pogotovo stoji vrlo daleko od potencijalnih mogućnosti dviju strana. Otuda posebna pažnja koju je dio evropskih zemalja usmjerio u pravcu stvaranja boljih uvjeta za industrijsku kooperaciju između zemalja s različitim sistemima, što je posebno došlo do izražaja na KESS-u — u izdvajanju tematike iz ukupnosti općeprivrednih ili trgovinskih pitanja o kojima se pregovaralo.

Uz opće pozitivan odnos prema načelu industrijske kooperacije, što je vidljivo na Istoku i na Zapadu, relativno značajne razlike proizlaze prije svega iz djelomično različitih motivacija zainteresiranih zemalja, a i iz posebnosti funkcioniranja privrednih mehanizama oba sistema. Dodatni problem aktualne etape odnosa vezan je uz nepovoljnu konjunkturalnu situaciju nekih zemalja i unutrašnje društvene ili političke pritiske.

Zemlje istočne Evrope rukovode se u svojim kooperacijskim odnosima sa Zapadom složenijim motivima nego Zapad u odnosu sa socijalističkim zemljama. Jednako uzimanje u obzir pozitivnih političkih uvjetovanosti, posebno poklanjanje nade u mogućnost povratnog djelovanja privredne suradnje na stabilizaciju atmosfere međunarodne sigurnosti, što može nastupiti na obje strane, ipak pokazuje da su konkretni ekonomski ciljevi socijalističkih zemalja različiti i kompleksniji.

Neovisno o stanovitim osobitostima situacije pojedinih socijalističkih zemalja, što je vezano uz razinu razvoja i strukturalne crte određenih nacionalnih privreda, najbitnija očekivanja socijalističkih država koja bi se mogla postići a putem dinamizacije industrijske kooperacije sa Zapadom svode se na:

- smanjivanje teškoća u uravnoteženju trgovinske platne bilanse;
- dobivanje pogodnije robne strukture izvoza u visokoindustrijske zemlje;
- povećanje dopliva suvremene tehnologije;
- modernizaciju metoda upravljanja industrijskim jedinicama, poboljšanje eksportnog marketinga i podizanje sposobnosti specijalističkih kadrova, uključenih u proces kooperacije s iskusnijim zemljama;
- relativnu stabilizaciju prodaje na zapadnim tržištima, povezanu, između ostalog, s rušenjem dijela administrativnih barijera i psiholoških predrasuda;

- mogućnost postizanja povremenih finansijskih olakšica (privatni i javni krediti, sudjelovanje kapitala u okvirima mješovitih poduzeća);

- smanjivanje vlastitih troškova zbog nekih od ovih pojava, a i zbog povećane specijalizacije i produživanja serija proizvodnje, što je povezano s boljim korištenjem proizvodnih snaga.

Svaki od spomenutih motiva može se javljati u različito vrijeme i kod pojedinih zapadnih država. Realno promatrajući ta pitanja, kod većine problema odlučujuće značenje imaju za sada samo dvije okolnosti, naime težnja za povećanjem tržišta i smanjivanjem vlastitih troškova putem specijaliziranog produženja serije proizvodnje i davanja istočnoevropskom part-

neru jednog dijela proizvodnih zadataka, pretežno onih, koji zahtijevaju više uloženog rada. Strukturalne, kadrovske, financijske ili tehnološke okolnosti vide se međutim u većoj mjeri kod slabije razvijenih zemalja južne Evrope.

Iz iznesene raznolikosti motivirajućih faktora potječe prilično značajna razlika u odnosu prema dinamici industrijske kooperacije, njenom opsegu i formama. Na politiku država dvaju različitih sistema bitno utječe cjelokupni privredni mehanizam, kao i trenutak u kom dolazi do vanjskih kooperativnih povezivanja.

Socijalističke zemlje u formiranju svojih kooperativnih odnosa sa Zapadom polažu veliku važnost na funkciju javne administracije, neovisno o postupnom — u nekim državama prilično brzom — povećanju samostalnosti poduzeća. Zapadne zemlje na adekvatno konzekventan način postavljaju u prvi plan tržišni faktor, a osobito elastičnost i sposobnost funkcioniranja poduzeća angažiranih u procesu industrijske kooperacije. Ali i pored toga, čini se da u usporedbi sa situacijom od prije desetak godina postaju svjesniji uloge koju može imati pomoć države u suradnji sa inozemstvom uopće, a osobito sa socijalističkim državama. Ipak se u dvostranim ili višestranim pregovorima služe argumentom pogodnim po sebe, kao što je npr. navodna minimalna mogućnost utjecaja vlada na pozitivno djelovanje kapitalističkih firmi. S druge strane, često ističu ograničen opseg (u kadrovskom, a često puta i financijskom smislu) državne privredne administracije, koja navodno ne može u takvim uvjetima prihvaćati šire zacrtane poduhvate u cilju razvoja kooperacije sa Istokom.

S iznesenim okolnostima povezan je u znatnoj mjeri drugačiji odnos prema samom smislu industrijske kooperacije. Mnoge zemlje Zapada, zainteresirane gotovo jedino za eksportnu ekspanziju, tretiraju u stvari, neovisno o deklaraciji, industrijsku kooperaciju isključivo kao formu trgovine, u najboljem slučaju ponešto specifičnu i suzdržano se odnose prema ideji podržavanja takvog oblika međunarodne suradnje na poseban način.

Stav socijalističkih država prema tom problemu je potpuno različit. Nastojeći putem industrijske kooperacije postići više, kompleksne i trajnije rezultate — trajnost priznaje i Zapad kao oblik kooperacijskih povezivanja, u usporedbi s konvencionalnom trgovinom — socijalističke zemlje upozoravaju na potrebu poklanjanja neophodne pažnje davanju olakšica i pomoći za industrijsku kooperaciju, zbog njene niske razine razvojne angažiranosti (razmjena koja potječe iz industrijske kooperacije ne prelazi 6—7% čitave razmjene Istok-Zapad), a i zbog nepostojanja ozbiljnijih iskustava i umijeća rješavanja složenijih kooperativnih pitanja u odnosima između privreda sa različitim mehanizmima. To se osobito odnosi na više forme industrijske kooperacije. Stav socijalističkih država uzima u obzir stvarnu situaciju na konkretniji način. Jer, iako je činjenica da proizvod, koji je rezultat industrijske kooperacije, prelazi granicu na isti način kao roba u okvirima komercijalne razmjene, ipak čitav sklop okolnosti koji prethode tom momentu ekonomskih, tehničkih i pravnih, čak i carinskih — kada je npr. polufabrikat upotrebljen za izradu finalnog proizvoda bio uvezen iz zemlje, u koju se eksportira taj gotov proizvod — ne može biti poistovećen sa situacijom i uvjetima obične trgovinske razmjene.

Neke zapadne zemlje, priznajući čak specifičnost kooperacijske razmjene, pozivaju se na odluke GATT-a, iz kojih, navodno, proizlazi nemoćnost stvaranja olakšica za industrijsku kooperaciju u svjetskim razmjerima. Stav Poljske o tom pitanju — zasnovan uostalom na prilično dugom iskustvu i stvarnom toku suradnje konkretnog tipa sa nekim zemljama Zapada — svodi se na četiri osnovna prijedloga:

— mogućnosti promjene adekvatnih odluka Općeg dogovora o tarifama i trgovini uistinu nisu odveć realne za blisku budućnost, ali nisu ipak isključene u daljnjoj perspektivi;

— u okviru aktualno postojećih pravnih propisa znatne većine zapadnih zemalja postoje još velike mogućnosti za daljnje formalno olakšavanje procesa industrijske kooperacije;

— slične, a možda čak i veće, mogućnosti postoje na polju stvarne pomoći javnoj administraciji i povećanja operativnosti njenih agencija;⁷

— adekvatne modifikacije pravnih propisa nekih zemalja Zapada, čije zakonodavstvo ne djeluje pozitivno u pravcu razvoja industrijske kooperacije, što bi moglo dovesti do izravnavanja pravne situacije svih naših partnera na povoljnijoj razini od sadašnje.

U sferi odnosa spram konkretnih oblika industrijske kooperacije Istok-Zapad postoje ne samo dosta značajne razlike u stajalištima pojedinih država, već i stanovite razlike između službenih deklaracija i prakse.

Socijalističke zemlje dopuštaju mogućnost razvijanja vrlo različitih oblika industrijske kooperacije, uključujući i mješovita poduzeća u ovisnosti o konkretnim potrebama.

Dio socijalističkih zemalja stavlja pri tome akcent na prelaz u više forme industrijske kooperacije, uz koje veže takve specifične koristi, kao što su povećanje transfera najnovije tehnologije i metoda upravljanja, a i olakšice u prodaji robe na tržište visoko razvijenih zemalja.

Formalno uzevši, kapitalističke zemlje izjašnjavaju se za taj proces — ali u stvarnosti većina njih više je zainteresirana za obične oblike kooperacije, u kojima bi socijalističke privrede pretežno ispunjavale pasivnu funkciju preuzimajući na sebe poslove u kojima do izražaja dolazi veći stupanj uložnog rada. Čak i takvi oblici ne nailaze uvijek na podršku, osobito u razdobljima pogoršane konjunktura i nezaposlenosti. U cjelini, kako se čini, Zapad nedovoljno cijeni ovisnost između dinamike eksporta na socijalistička tržišta i tempa razvoja industrijske kooperacije zemalja dvaju sistema.

Ideja kooperacije u mješovitim poduzećima predstavlja nešto drukčiji problem. U sadašnjoj situaciji i socijalističke i zapadne države izjašnjavaju se za razvoj te forme suradnje, ali čini se da Zapad pridaje veću važnost intenzifikaciji odgovarajućih djelovanja. Dio socijalističkih zemalja sistematski razvija mješovita poduzeća (ili osniva potpuno vlastita), na terenu država različitog sistema, ne izražavajući zainteresiranost za stvaranje odgovarajućih poduzeća na vlastitom teritoriju. Druge socijalističke zemlje

⁷

United Nations. Analytical report on industrial co-operation among ECE countries, Geneva 1973, s. 61.

u toj drugoj kategoriji mješovitih poduzeća primjenjuju izrazite limite, koji se tiču granica općeg udjela kapitala, profitne stope, transfera dohotka, područja suradnje, načina upravljanja, itd. Jedna i druga strana skupljaju prva značajnija iskustva, što često mora voditi značajnijoj modifikaciji već u početku ustaljenih pravnih propisa (Mađarska, Rumunjska).

Dominacijom zapadnog motiva razvijanja industrijske kooperacije — tj. težnjom za lakšim postizanjem novih tržišta — dolazi i do takvih oblika djelovanja, koji povlače teškoće za eksportera. Zbog toga su prisutni snažni napadi na kompenzacijske transakcije koje, osobito za manje zapadne firme, znače potrebu dodatnih napora u cilju prodaje istočnoevropskih roba (čak i kad postoje povoljne cijene). Tako Zapad priznaje da su kompenzacijske transakcije, u nekim slučajevima opravdane (najmanje tamo gdje kompenzacijska roba nema ništa zajedničkog s pravim predmetom kooperacije), ipak ostaje činjenica da kompenzacijske transakcije općenito po-pravljaju strukturu izvoza iz istočne Evrope, što odgovara odredbama završnog dokumenta KESS-a.

Razvoj industrijske kooperacije Istok-Zapad mora se prirodnim putem povezati ne samo s proširenjem broja partnera i formi dvostrane suradnje, već i s prelaskom na višestrane sporazume koji omogućuju komplementarnije korištenje rezervi, sposobnosti, iskustva, pa čak i prava pojedinih partnera. Višestrani sporazumi zahtijevaju pozitivniju ocjenu zemalja oba sistema.

Za slabije razvijene privrede Evrope (osobito južne zemlje) postoje značajni dodatni problemi industrijske kooperacije u odnosima s razvijenim partnerima. To su:

ograničenja na polju transfera tehnologije, koja se odnose ili na proizvodnju ili na eksport roba koje se proizvode po stranoj licenci;

još uvijek ograničen utjecaj kooperacijskih sporazuma na položaj radne snage, stupanj i pravce migracije;

nedostatak odgovarajuće usklađene međunarodne metodologije pregovaranja, sklapanja i realiziranja kooperacijskih sporazuma, kojima bi se moglo izbjeći slučajeve iskorištavanja malih iskustava slabih partnera.

Na polju problematike tzv. velikih projekata od zajedničkog interesa, koje su na KESS-u istakle socijalističke zemlje, posljednje godine donijele su promjene u stavovima Zapada. Pozitivna evolucija stavova spram sovjetskih prijedloga o sazivanju evropske konferencije za pitanje prometa, energije, zaštite čovjekove sredine, bila je povezana na beogradskom sastanku s austrijskim projektima, koji su se odnosili na općevropsko koordiniranje planiranja, izgradnje i eksploatacije sistema vodenih puteva i evropske suradnje na području proizvodnje i prijenosa električne energije. Dio zapadnih zemalja, suzdržavajući se od izražavanja mišljenja na temu evropske transportne ili energetske infrastrukture, pokazuje sve veću zainteresiranost u skladu s potrebom rješavanja svojih problema (odgovarajuće grananje autoputa sjever-jug ili izgradnja konkretnih kanala za međunarodni transport). Raste i interes za specifične oblike infrastrukture evropske industrijske kooperacije, kao i za ujednačavanje načela i procedure međunarodne arbitraže i harmonizacije standarda. Za vrijeme beogradskog sastanka KESS-a ni jedna zemlja nije dovela u pitanje korisnost tih zadaća

nići značenje međudržavnih ugovora, koji se tiču industrijske kooperacije i uloge mješovitih komisija u procesu razvijanja trajnih formi privredne suradnje Istok-Zapad.

Konfrontacija politika privrednih odnosa Istok-Zapad vrši se na nekoliko razina — u svakodnevnoj praksi djelovanja javne administracije i poduzeća koja su angažirana u procesu kontakata, u jednostrano poduzimanim promjenama privrednih i društvenih zakonodavstava, u pregovorima i u dvostranim direktnim pregovorima. Široko polje za komparacije su također pregovori i višestране odredbe vođene i prihvaćane u okvirima Organizacije ujedinjenih naroda i njenih specijaliziranih agencija, na Konferenciji evropske sigurnosti i suradnje (Ženeva — Helsinki)⁸ i na beogradskom sastanku predstavnika država — učesnika KESS-a, koji je omogućio osobito svestran pregled aktualnih stavova trideset i pet država Evrope i Sjeverne Amerike prema privrednoj suradnji Istok-Zapad.

Dvostrani i višestrani pregovori posljednjih godina — kao i njihovi rezultati — pokazuju da i pored postojećih bitnih razlika u politici suradnje proces uzajamnog razumijevanja i zbližavanja ima trajne tendencije. Može se konstatirati da su stvorenim dogovorima u privrednim odnosima Istok-Zapad postavljeni političko-pravni okviri (tj. osim nekih oblasti i kontakata između nekih zemalja) dovoljni za dinamizaciju suradnje — pod uvjetom konstruktivnog interpretiranja usuglašeni koncepta suradnje među zemljama različitih sistema. Koncepta povijesno smione, dinamične i dugotrajne suradnje uz strukturalne različitosti, svestranosti u pogledu formi, popraćene povezanostima kadrova i kapitala, usmjerene prema ravnoteži putem zajedničkog, trajnog sudjelovanja u optimalnoj međunarodnoj podjeli rada i izravnavanju razvojnih razina partnera i općeg približavanja društava, ima neospornu prednost u odnosu na koncepte kratkotrajnih i slučajnih koristi, podešenih isključivo prema aktualnoj situaciji, koje tretiraju partnere suprotnog sistema kao slučajnost, a samim tim dolazi diskriminiranje u svakom momentu pogoršavanja ekonomske ili političke konjunktura. Mnoge pretpostavke pokazuju da logika suvremenog, racionalnog razvoja zagovara postupno učvršćavanje prednosti koncepta kompleksne suradnje za razliku od kratkovidnih kalkulacija i dogmatskih pristupa.

Nijedna koncepta politike — teoretski najopravdanija — ne može ipak biti odvojena od materijalnog tla, od konkretnih mogućnosti društava na određenoj razvojnoj razini. Stoga danas postoji objektivna nužnost uzimanja u obzir strukturalnih ograničavanja suradnje,⁹ kao konkretnog odnosa međunarodnih snaga — jer će neovisno o sve većoj važnosti višestranе diplomacije ključni centri svjetske privrede biti još dugo u stanju odupirati se mnogim traženjima ekonomski slabije većine.

⁸ Conference on Security and Cooperation in Europe: a Polish View. Warsaw 1976.

⁹ M. Dobroczyński: Strukturalne aspekty współpracy gospodarczej Wschod-Zachod. Handel Zagraniczny, 1976, nr 10.