
Pakt o stabilnosti Jugoistočne Europe i njegovi ekonomski sadržaji

VLATKO MILETA¹

Sažetak

Autor analizira najnoviji plan međunarodne zajednice o stabilizaciji Jugoistočne Europe – Pakt o stabilnosti i njegove ekonomske sadržaje. Smatra da je Pakt o stabilnosti u Jugoistočnoj Europi pušten u javnost s jasnim ciljevima, ali nejasnim mehanizmima kako treba njegove odredbe realizirati. Zaključuje da je Pakt pun nedostataka i nesuvisao, a budući da nisu sakupljena financijska sredstva koja su potrebna i koja su bila obećana za njegovu realizaciju, Pakt je najvjerojatnije osuđen na neuspjeh. Pakt je neuredno pisan u sadržajnom pogledu, što dopušta mogućnost tumačenja da to nije slučajno tako, budući da površnost u međunarodnoj politici gotovo uvijek ima smisla.

Ključne riječi: *Jugoistočna Europa, Pakt o stabilnosti, ekonomija, Hrvatska*

Za stabilizaciju političkih i drugih prilika na jugoistoku Europe dosad je ponuđeno mnogo prijedloga i izrađeno je više planova. Značajniji su među njima *SECI program*, kojega je inicirala američka administracija i *Regionalni pristup*, čiji je tvorac Europska unija. Njima se nedavno priključio *Pakt o stabilnosti u Jugoistočnoj Europi*.

Prijedlog *Pakta o stabilnosti* došao je iz Ministarstva vanjskih poslova Njemačke, a idejni mu je začetnik Joschka Fischer, resorni ministar i "zeleni" koalicijski partner njemačkih socijaldemokrata, koji su nakon dugog vremena dominacije kršćanskih demokrata preuzeli političko kormilo njemačke države.

1 Prof. dr. sc. Vlatko Mileta je redoviti profesor na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu na predmetima "Međunarodni ekonomski odnosi" i "Suvremeni privredni sustavi i međunarodni gospodarski odnosi".

Plan za preustroj jugoistoka Europe prvi je put predstavljen novinari-
rima 8. travnja 1999. godine u Luxembourggu nakon sastanka Vijeća mi-
nistara Europske unije i predstavnika država na koje se Pakt odnosi u
formi dokumenta. Usvojen je na konferenciji u Kölnu 10. lipnja 1999.
godine. Konferenciji su prisustvovali ministri vanjskih poslova Albanije,
BiH, Bugarske, Hrvatske, Mađarske, Rumunjske, Ruske Federacije, Slo-
venije, Makedonije, Turske, Sjedinjenih Država, predsjedavajućeg
OESS-a i predstavnika Vijeća Europe u svojstvu sudionika. Konferenciji
su također prisustvovali ministri vanjskih poslova Kanade i Japana, pred-
stavnic UN-a, UNHCR-a, NATO-a, OECD-a, WEU-a, MMF-a, Svjetske
banke, Europske investicijske banke, Europske banke za obnovu i razvoj,
koji su djelovali u sklopu svojih ovlasti i predstavljali su podupirajuće
države, te predstavnici Royaumontskog procesa, BSEC-a, SEI-a, SECI-a
i SEECP-a. Sazivač skupa bila je Europska unija.

Pristupanje Paktu formalno je učinjeno 30. srpnja 1999. godine u
Sarajevu potpisivanjem Deklaracije o pristupanju. Brojni šefovi država
stavili su na Deklaraciju svoje potpise, kao što su ovlaštenici mnogih
međunarodnih udruga prihvatili Deklaraciju i obvezali se na suradnju
u realizaciji Pakta. Na završetku svečanosti američki predsjednik Bill
Clinton u trominutnom je govoru rekao kako nitko nema namjeru po-
novno crtati granice već, naprotiv, cilj je potpisnika puna integracija ove
regije u Europu "gdje granice ujedinjaju, a ne razdvajaju". Naš odgovor
na "Veliku Srbiju" i "Veliku Albaniju" mora biti velika Europa. Ritam
će biti različit, no mi se moramo kretati naprijed zajedno – istaknuo je
američki predsjednik.

Tako je Pakt o stabilnosti jugoistočne Europe pušten u javnost s ja-
snim ciljevima i nejasnim mehanizmima kako njegove odredbe realizirati.
Na prvi pogled moglo bi se reći da je u tom pogledu manjkav i da, s
obzirom na manjkavost, neće imati uspjeha, ali takvo zaključivanje bilo
bi presmiono.

Pakt o stabilnosti ima 8 dijelova, 43 točke i 1 aneks, te 1 dodatak,
što je dostupno na Internetu, pa je dostupan svakom potencijalnom ko-
risniku.

Prvi se dio bavi opisom stanja i sudionicima Pakta. Tri su vrste su-
dionika. Na jednoj su strani one države na koje se Pakt odnosi ili, bolje
rečeno, zbog kojih se Pakt donosi. Na drugoj su strani one države koje
ulažu svoj autoritet, rekli bismo svoju moć i sredstva u realizaciju Pakta.
Treća skupina je skupina podržavajućih država, dakle onih država koje
drugoj skupini drže oslonac i osiguravaju sredstva za realizaciju postav-
ljenih ciljeva.

U tom dijelu našla se i Zajednička strategija stabilnosti i rasta te za međusobnu suradnju i suradnju s glavnim donatorima radi provedbe te strategije (točka 3.).

Po prirodi stvari taj bi dio trebao biti među ciljevima Pakta (dio 3.) i nikako ne spada u prvi dio koji se bavi sudionicima Pakta i opisom stanja.

Ako točku 2. raščlanimo, dolazimo do četiri strategije koje treba izraditi. Riječ je o Strategiji stabilnosti regije, zatim Strategiji rasta regije, Strategiji međusobne suradnje i Strategiji suradnje s glavnim donatorima. O sadržajima tih strategija Pakt ništa ne govori. Primjerice, kakva treba biti strategija stabilnosti regije te koja se sredstva misli primijeniti da bi stabilnost bila osigurana. Isto tako, pitanje je što se misli pod "rastom regije". Ako se misli na gospodarski rast, kako će se to učiniti kod različitih privreda kojima su uvijek bili važniji ekonomski partneri izvan regije od partnera u neposrednoj blizini. Zatim, što je s onim ekonomijama kojima su dosad svi putovi vodili na Zapad, a sada bi se trebale zaokrenuti prema Istoku. Ima i drugih pitanja na koja treba odgovoriti.

Prvi dio točke 3. ponavlja točku 2. i dodaje nove sadržaje od kojih je važan sadržaj koji govori o "sveobuhvatnom i usklađenom pristupu regiji" Europske unije, OEES-a, Vijeća Europe, UN-a, NATO-a, OECD-a i WEU-a te međunarodne financijske ustanove i regionalne inicijative. Tu se izrijeком ne spominju Sjedinjene Države, niti na koje se međunarodne financijske ustanove misli, odnosno koje regionalne inicijative.

Od međunarodnih financijskih ustanova vjerojatno se misli na Međunarodni monetarni fond, Svjetsku banku, Europsku banku, odnosno Europsku investicijsku banku, koja je financijska ustanova Europske unije. Također nije jasno na koje se regionalne inicijative misli. Upotrijebljena je množina. Da nije to slučaj, moglo bi se tvrditi da je riječ o regionalnom pristupu Europske unije. Kako je riječ o množini, pitanje je radi li se tu o regionalnoj inicijativi SECI-ja ili Novom akcijskom planu za jugoistočnu Europu (NAPSEE), koji se odnosi samo na Sloveniju, Makedoniju, Bugarsku i Rumunjsku, s ciljem da se učvrste rezultati reforme Jugoistočne Europe te ojača moć na Balkanu stvaranjem stalnog okruženja oko tri Dayton-države (Hrvatske, BiH i Nove Jugoslavije). Novi Akcijski plan za jugoistočnu Europu obznanjen je u veljači 1999. godine za vrijeme posjeta bugarskog predsjednika Sjedinjenim Državama.

Nejasno je također, misli li se pod regionalnim inicijativama na stajališta Hannesa Swobode (austrijski zastupnik u Vijeću Europe) o Federaciji jugoistočne Europe, koja bi uključila Hrvatsku, SRJ, BiH, Makedoniju i Albaniju, dok bi Slovenija, Bugarska i Grčka bile pridružene države; ili na carinsku uniju zemalja Balkana, koju zastupa George Soros;

odnosno balkansku integraciju Carla Bildta; te druge "regionalne inicijative" koje posebno žele donijeti dobro narodima koji žive na prostorima u trenutnoj skrbi međunarodne zajednice. Očito je da se pritom ne misli na inicijativu dezintegracije, koju zastupa Charles Krauthammer, komentator *Washington Posta* i dobitnik prestižne Pulitzerove nagrade, po kojoj Balkan očito nije još spreman za integriranje, pa zato treba razdvojiti narode koji ne žele živjeti zajedno. Po Krauthammeru, upravo taj princip izvrsno funkcionira tamo gdje je dosad primijenjen, te je razdvajanjem došlo do mira. Ako se jednom žele integrirati neka to učine sami – kao slobodni i ravnopravni narodi.

Ni ti sadržaji ne spadaju u prvi dio koji se bavi sudionicima i opisom stanja. Je li to slučajno? Recimo da je slučajno, ali zašto je onda neprecizno. Zašto se nije nedvosmisleno reklo o kojemu se povezivanju radi. Je li riječ o funkcionalnoj ili je riječ o institucionalnom povezivanju parcijalnih ili globalnih dosega.

O čemu se doista radi, nije jasno vidljivo iz prvog dijela Pakta o stabilnosti. U tom se dijelu mogu nazirati iskricice različitih rješenja, koja ne daju pravo za oduševljenje niti za preveliku kritičnost.

I drugi dio u tom pogledu nije ništa bolji. Razlika prema prvom dijelu je u tome što se doista drži sadržaja naznačenog u naslovu. Naime, taj dio nosi naslov "Načela i norme", od kojih su neka izvorna, a druga preuzeta iz drugih važnih međunarodnih dokumenata.

Od brojnih načela preuzetih iz drugih, pozivanjem na njih ili eksplisitnim njihovim navođenjem, spomenuta su ona iz Povelje UN-a, iz Završnog akta iz Helsinkija, zatim Pariške povelje te brojnih rezolucija Vijeća sigurnosti.

Izvorna su načela bilateralnih i multilateralnih sporazuma o dobrosusjedskim odnosima, koje tvore bitan dio Pakta o stabilnosti, zatim načelo da su obveze glede ljudske dimenzije predmet izravne i legitimne brige svih država sudionica Pakta te da nisu isključivo unutarnja stvar odnosne države. Zatim načelo trajne demokratske i gospodarske reforme. I na kraju, načelo bilateralne i regionalne suradnje radi promicanja njihove integracije, na individualnoj osnovi, u euroatlantske strukture. Među načelima se spominje pravo svake države sudionice Pakta da bira ili mijenja svoje sigurnosne aranžmane uključujući i međunarodne ugovore o savezništvu uz poštivanje prava svih drugih i obvezu nejačanja svoje sigurnosti na račun sigurnosti drugih država.

Ako se pomno prouči posljednje načelo, može se zaključiti da je puno kontradikcija. Pitanje je, kako se promicanjem međusobne suradnje subjekata izvan euroatlantskih struktura može promicati integracija sa tim

strukturama. Mogu se postaviti i druga pitanja na sadržaj koji je nemušto izveden. Moglo se to mnogo jasnije reći da se to tako htjelo. Riječ je naprosto o uvjetu za ispunjenje cilja. Pretendira li neki od subjekata da bude prihvaćen u euroatlantske strukture onda mora promicati suradnju sa svojim susjedima.

Zauzeti stav ne objašnjava što se događa onda ako taj drugi ne želi promicati suradnju. Za suradnju su potrebna najmanje dva subjekta. Odbija li drugi suradnju, slijedi odlaganje prihvata i prvog subjekta, što je objektivno nepravedno u pozitivnoj interpretaciji ili zlonamjerno u negativnoj interpretaciji.

Treći dio Pakta bavi se ciljevima koji potiču mir, demokraciju, ljudska prava i gospodarski napredak. U tu svrhu Pakt obvezuje države regije na okončanje i sprečavanje napetosti i kriza kao preduvjeta trajne stabilnosti te predviđa sklapanje bilateralnih i multilateralnih ugovora kako bi se prevladale potencijalne opasnosti sukoba; obvezuje ih na takve demokratske procese koji će osigurati poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda, neovisno sudstvo i jačanje građanskog društva; obvezuje ih na jačanje mjera povjerenja sa susjedima (kako ih navodi Završni akt iz Helsinkija); obvezuje ih na zaštitu manjina; obvezuje ih na osiguranje sigurnog i slobodnog povratka svih izbjeglica i raseljenih osoba svojim kućama i stvara im uvjete za "puno integriranje u političke, gospodarske i sigurnosne strukture koje sami izaberu".

Četvrti dio bavi se mehanizmima Pakta o stabilnosti. Osnovni mehanizam (organ) je Regionalni stol za jugoistočnu Europu. On preispituje napredak zacrtanih aktivnosti Pakta o stabilnosti, promiče ga i osigurava njegovu usmjerenost.

Operativne zadaće izvršava posebni koordinator. Imenuje ga Europska komisija nakon savjetovanja s predsjedavajućim OESS-a, odnosno drugim zainteresiranim, a potvrđuje ga aktualni predsjedatelj OESS-a.

Posebni koordinator predsjedava Regionalnim stolom. Zadužen je za promicanje ciljeva Pakta, uz suradnju drugih zainteresiranih struktura i struktura u dotičnoj zemlji u kojoj je aktivnost Regionalnog stola. Posebni koordinator povremeno (periodično) izvještava OESS, sukladno njihovim pravilima postupanja.

Pored Regionalnog stola postoje i Radni stolovi. Pakt o stabilnosti spominje tri radna stola: Radni stol za demokraciju i ljudska prava, Radni stol za gospodarsku obnovu, razvoj i suradnju i Radni stol za sigurnosna pitanja.

Regionalni stol i radni stolovi sastoje se od sudionika Pakta. Njima se mogu pridružiti podupirajuće države, organizacije i ustanove, kao i

regionalne inicijative. Na Regionalni stol i radne stolove mogu biti pozvane susjedne i druge države, posebno zainteresirane pridružene države Europske unije, kao i relevantne međunarodne organizacije u svojstvu promatrača ili sudionika, ovisno o konkretnoj raspravi.

Peti dio obrađuje ulogu i međusobnu suradnju sudionika Pakta. U tom smislu posebno su obrađeni sudionici na koje se primjenjuje sporazumijevanje. Potom je obrađena uloga Europske unije, zatim uloga zemalja u regiji, uloga OESS-a, Vijeća Europe, UN-a (uključujući i UNHCR), NATO-a, Sjedinjenih Država, Ruske Federacije, međunarodnih financijskih institucija, OECD-a i WEU-a.

U kontekstu uloge svih tih spomenutih čimbenika relativno je najmanje prostora posvećeno ulozi država na koje se Pakt odnosi. Od njih se očekuje:

- da aktivno i kreativno sudjeluju u stvaranju uvjeta koji im omogućuju da iskoriste priliku koju im Pakt pruža;
- da osiguraju promicanje ciljeva Pakta o stabilnosti vlastitim sudjelovanjem u svim relevantnim organizacijama i ustanovama.

Ako taj diplomatski jezik prevedemo na jezik svakodnevnice onda to znači da se od njih očekuje neporeciva kooperativnost u provedbi scenarija koji se naziva Paktom (sporazumom).

Pakt o stabilnosti čedo je Europske unije i njena je uloga u njemu vodeća, ali ista se stvar navodi i za Sjedinjene Države, pa je doista pitanje tko ima vodeću ulogu. Bilo bi logično da se govori o čimbenicima koji imaju vodeću ulogu, u kontekstu kojeg bi onda vodeća uloga bila podijeljena. Ovako vodeću ulogu imaju dva čimbenika, što je malo neuobičajeno.

Možda se misli na vodeću ulogu Europske unije kod snošenja financijskih tereta, a vodeću ulogu Sjedinjenih Država kod ubiranja koristi, što se u Paktu naravno ne navodi, ali se iz sadržaja daje izvesti takav zaključak.

Naime, Pakt "toplo pozdravlja" spremnost Europske unije da aktivno podupire zemlje regije i njihove napore da ostvare ciljeve Pakta. Za "nagradu" Europska unija im je spremna uspostaviti regionalnu suradnju putem bilateralnih i multilateralnih sporazuma. U tom kontekstu nudi im se "regionalni pristup na individualnoj osnovi", a ne kao što je prije Pakta bilo, bez individualnog pristupa.

Osim toga, u razmjeru prema realizaciji Pakta državama regije nude se "izgledi za cjelovitu integraciju u sklopu regionalnog pristupa". Dakle, bez obzira na individualni pristup Europsko vijeće razradit će "zajed-

ničku strategiju za zapadni Balkan", koja bi bila u svojstvu temeljne inicijative.

Ostaje nejasno na koga bi se odnosila ta "zajednička strategija". Na Sloveniju sigurno ne, jer ona ima status pridruženosti. Isto vrijedi za Mađarsku. Na Hrvatsku sigurno da, iako nismo sigurni da se pojam zapadni Balkan odnosi samo na Hrvatsku. Prije će biti da se odnosi na države "Daytonlanda", a to onda znači da se Hrvatskoj ne daje nikakva prednost koja bi zračila zadovoljstvom.

Da je iznesena teza točna potkrepljuje i druga alineja toga stavka. U toj se alineji spominje kako će Europska unija učiniti cjelovitu integraciju tih zemalja svojim strukturama izglednom. Konkretno se obećava da će s onim državama koje nemaju status pridruženosti to postići novim tipom ugovora (nova vrsta ugovornih odnosa) koji uvažava stanje u svakoj pojedinoj zemlji koja ima izgleda za članstvo u Europskoj uniji, na temelju ugovora iz Amsterdama (to je prva reforma Maastrichtskog ugovora), odnosno kriterija iz Kopenhagena (tu je riječ o kriterijima koje trebaju zadovoljiti potencijalne članice Europske unije).

Bilo bi sve to više-manje u redu da nema završnog stava po kojemu se bitnim kriterijem ističe napredak u regionalnoj suradnji. Tu se, naravno, ne dovodi u pitanje regionalna suradnja. Bez obzira na nedavne žestoke sukobe, suradnja sa susjedima naprosto je nužna. Problem je u tome koji je stupanj suradnje, niti je igdje spomenuto kakva se suradnja očekuje, pa je sve to prepušteno volontarističkoj volji europskih *beamtera* da, sukladno nahodaњу, vrše procjenu ili upletu politikanstvo tamo gdje ga nikako ne bi smjelo biti.

Utoliko prije što Europska unija zadržava pravo (autonomno odlučivanje) da sama procjenjuje u kojem stupnju potencijalna članica zadovoljava kriterije, pri čemu je "napredak u razvijanju regionalne suradnje jedan od važnih elemenata pri vrednovanju opravdanosti spomenutih izgleda". Za Hrvatsku to znači suradnja sa, prije svega, istočnim susjedima, što treba imati u vidu.

Pakt o stabilnosti posebnu ulogu daje i Europskoj organizaciji za sigurnost i suradnju. Spomenuta organizacija na neki način ima pokroviteljstvo nad Paktom i njegovom provedbom. Pakt je uključio i Vijeće Europe, koje bi u svoje članstvo trebalo integrirati sve zemlje u regiji (sada još nije članica Jugoslavija). NATO sustavu Pakt povjerava regionalnu suradnju u cilju sprečavanja i smirivanja sukoba. U tom smislu značajnu ulogu trebao bi odigrati njegov mehanizam Partnerstva za mir, koji bi trebao poslužiti ciljevima ukupne stabilnosti, suradnje i dobrosusjedstva predviđenim Paktom.

Pakt spominje i druge čimbenike zainteresirane za realizaciju. Posebno ističe međunarodne financijske institucije: Svjetsku banku, Međunarodni valutni fond, Europsku banku za obnovu i razvoj te Europsku investicijsku banku. Pakt ističe i druge financijske institucije Europske unije (misli se na fondove Unije – Agrarni fond, Regionalni fond, Socijalni fond, Razvojni fond, odnosno na kohezijske i strukturalne fondove), iz čega je očito da bi Europska unija trebala financijski ponijeti glavni teret provedbe Pakta.

Ali ne radi se samo o pružanju pomoći, već o ukupnoj gospodarskoj stabilizaciji i razvoju regije, te promicanju "zdrave makroekonomske i strukturne politike u zemljama o kojima je riječ". Što se krije iza tih formulacija teško je dokučiti. Što je "zdrava makroekonomska i strukturalna politika"? Po kojim se kriterijima određuje zdravlje te politike? U logičnom poimanju zdrave makroekonomske politike misli se na onu politiku koja unapređuje ekonomski rast i razvoj čiji krajnji rezultat mora biti ukupan socijalni razvoj. Iako se pojam odnosi na ekonomske sadržaje ne znači da se njegova uspješnost samo mjeri ekonomskim parametrima (rastom GNP, produktivnošću rada ili pak stopama profita). Što to sve skupa znači, ako se primjerice makroekonomske uspješnosti prelijevaju u inozemstvo, jer je strani kapital pokupio ostvarene rezultate. Na primjer, mnoge zemlje u razvoju imaju sasvim uspješne rezultate ali ih poništavaju anuiteti koje periodično moraju plaćati na podignute kredite s kojima je ta uspješnost ostvarena. Krajnji rezultat je očiti gospodarski napredak gledan kroz makropokazatelje, ali zapravo nikakav socijalni napredak jer otplate glavnice poništavaju neosporni statistički napredak. Da je to tako, dovoljno je vidjeti kako raste međunarodna zaduženost i koliko se godišnje iz "trećeg svijeta" prelije vrijednosti po osnovi međunarodne zaduženosti. U tom pogledu stvar je još složenija jer se u novije vrijeme uspješnost iskazuje preko trgovine kapitalom u formi raznih vrijednosnica, čiji eventualni slom, kao što je slučaj azijske krize, preko noći tzv. makroekonomsku politiku može pretvoriti u pravu katastrofu.

Pakt posebno apostrofira ulogu Sjedinjenih Američkih Država. U tom apostrofiranju ima logičnih i nelogičnih stajališta. Nelogična je tvrdnja da će one "i dalje imati vodeću ulogu u razvoju i provedbi Pakta". Nejasno je određena "vodeća uloga" kad je to Paktom rečeno za Europsku uniju. Bilo bi logično da je na jednom mjestu (u općem dijelu) rečeno da Europska unija i Sjedinjene Države na neki način dijele vodeću ulogu, odnosno ako već ne dijele onda da je barem zajednički izvršavaju. Ovako ispada da vodeću ulogu u određivanju općih gabarita imaju Sjedinjene Države, a da plaćanje računa, u koje spada i određivanje posebnih ugovora o suradnji u sferi ekonomije, spada u nadležnost Unije. Samo se

tako mogu razumjeti izjave američke administracije o pristupanju država Pakta europskim i transatlantskim integracijama.

Samo je jedna transatlantska integracija. To je NATO sustav. U tom sustavu doista Sjedinjene Države imaju glavnu riječ. Kod Europske unije Sjedinjene Države ne mogu ništa učiniti. I kad bi htjele u tome ne mogu uspjeti. Drukčija je situacija s Europskom unijom od situacije s NATO sustavom. Primanje u članstvo ili zaključivanje nekog ugovora o pridruženju ili sličnog ugovora s Europskom unijom ide po drugačijoj proceduri, na koju Sjedinjene Države ne mogu utjecati, pa je u tom pogledu svaka izjava koju daju bez ikakvog stvarnog učinka.

Druga je stvar u pogledu NATO sustava, odnosno međunarodnih razvojnih i financijskih udruga. Budući da je glasačka snaga u tim udrugama u skladu s uloženim kapitalom, a Sjedinjene Države imaju u pravilu najviše kapitala uloženog u te udruge, to su onda i značajna snaga, pa je obećanje u tom pravcu utemeljeno. Bez suglasnosti spomenute države nema pristupa tim udrugama. Zato su izjave u tom pravcu na mjestu.

Pakt o stabilnosti daje odgovarajući prostor regionalnim inicijativama i organizacijama. Spominje se Royaumont proces, čija se uloga posebno vidi u okvirima prvog radnog stola (demokracija i ljudska prava), zatim Organizacija za crnomorsku ekonomsku suradnju, SECI inicijativa i njena sigurnosna dimenzija — SEDM.

Sedmi dio se bavi donatorskom konferencijom i procesima koordinacije. Pakt nema preuzetu obvezu država članica da pruže članicama Pakta, na koje se Pakt odnosi, financijsku pomoć. I to je njegova najlošija strana. Posebno to vrijedi za neke "Daytonland" države, koje su pretrpjele golemo ratna razaranja, odnosno za one članice koje su na sugestiju vanjskih čimbenika, pa čak i nekih međunarodnih udruga provele "čudovišnu" privatizaciju, što je još više zakomplicirala njihovu gospodarsku situaciju.

Umjesto obveze poziva se na "velikodušje" odnosno na "velikodušno sudjelovanje u međunarodnoj donatorskoj zajednici". Neki su "velikodušno" najavljivali novu Marshallovu pomoć i obilate donatorske iznose, ali od toga se do danas nije ništa dogodilo. Međunarodna donatorska zajednica još je uvijek u stadiju "sabiranja", što koordinatora Pakta doводи u čudnu situaciju.

U posljednjem dijelu sadržani su provedbeni i revizijski mehanizmi. U tom pogledu predsjedavajući Europske unije ovlašten je da sazove Regionalni i radne stolove na svoje nastupne sjednice. Tu je također i odredba da će se Regionalni stol sastajati periodično, na razini koja će

se za svaki sastanak posebno utvrditi. Na tim sastancima Regionalnog stola preispitivat će se napredak radnih stolova.

U posebnom Aneksu detaljnije je razrađena struktura i djelokrug rada Regionalnog stola i radnih stolova. U tom smislu Regionalni stol bit će mjesto razjašnjavanja svih načelnih pitanja u vezi sa sadržajem i provedbom Pakta o stabilnosti. Zatim, Regionalni stol djeluje kao koordinacijsko tijelo u procesu realizacije Pakta o stabilnosti. Regionalni stol također usmjerava radne stolove. Prema tome, tri su osnovne zadaće Regionalnog stola. To su: rješavanje načelnih pitanja, koordinacija aktivnosti radnih stolova i usmjeravanje radnih stolova.

Radni su stolovi instrument održavanja i poboljšavanja suradnje država u regiji. Svaki se radni stol bavi brojnim pitanjima. Može u te svrhe osnovati podstolove, u čijem radu bi sudjelovale i podupirajuće članice.

Radni stol o demokraciji i ljudskim pravima, pored osnovnog sadržaja, bavi se nacionalnim manjinama, medijima, građanskim društvom, vladavinom prava, učinkovitom upravom i upravljanjem, zajedničkim pravilima o pitanjima granica, itd.

Radni stol o gospodarskoj obnovi, razvoju i suradnji obuhvaća suradnju u regiji te između dvije regije i ostalih država Europe i svijeta. Zatim, promicanjem područja slobodne trgovine, prekogranični prijevoz, opskrbu energijom, deregulaciju, infrastrukturu, ekološka i druga srodna pitanja.

Radni stol o sigurnosnim pitanjima ima cijelu paletu sadržaja, od onih koji se tiču stabilnosti cijeloga područja do suradnje u zajedničkoj aktivnosti protiv terorizma, korupcije i drugih vrsta ugroze.

Radni stolovi dužni su imati planove rada koji su u skladu s ciljevima Pakta o stabilnosti. Pored već spomenutih pomoćnih stolova oni mogu sazivati specijalizirane konferencije o pitanjima specifične ili subregionalne prirode.

Predsjedanje radnim stolovima utvrđuje Regionalni stol i njemu su odgovorni. Predsjedništvo Regionalnog stola i radnih stolova sastaje se periodično i prema potrebi. Troškove sastanaka snosi zemlja domaćin ili Europska unija, ako se sastanci održavaju u sjedištu njenih organa ili organizacija.

Kako je u vrijeme prihvaćanja Pakta o stabilnosti Njemačka predsjedala Europskoj uniji ona je, u skladu s odredbama Pakta, predložila za koordinatora Bodu Hombacha. Konferencija u Sarajevu je prijedlog prihvatila.

Iako je najizglednije pretpostavke imao Erhard Busek, bivši vicekancelar Austrije, ipak je izabran Bodo Hombach, njemački socijaldemokrat, bliski suradnik njemačkog kancelara Gerharda Schrödera, što je, nema sumnje, dokaz kako je "košulja bliža od veste".

Bodo Hombach zdušno je počeo obavljati svoju novu dužnost. Europska unija stavila mu je na raspolaganje 850 tisuća eura, što je prema trenutačnom tečaju dolara za euro sličan iznos dolara, ured i 25 suradnika, mahom iskusnih političara. Tako će, primjerice, Radnim stolom za gospodarska pitanja predsjedavati bivši generalni direktor za vanjske poslove talijanske središnje banke – Fabrizio Saccomanni. Odobrena sredstva namijenjena su potrebama funkcioniranja ureda i ljudi. Drugih sredstava Bodo Hombach nema, već se mora osloniti na druge izvore, prije svega na sredstva koja će sakupiti donatorska konferencija koja bi se trebala održati ove godine (2000.).

Međutim, kako obično biva, u početku svake takve slične aktivnosti puno je obećanja, a malo novaca. Iako su u početku "frcali" obećavajući iznosi, govorilo se čak o 25 milijardi eura, cijela knjiga pala je na nekoliko slova. Spominje se sada iznos od 5 milijardi eura, što je kap u moru nasušnih potreba.

U takvoj situaciji Bodo Hombach pomalo gubi entuzijazam. Vjerojatno bi i drugi slično reagirali, jer više od pola godine nakon Sarajevske konferencije, kad su u retorici upotrebljavane velike riječi, nema nikakvog napretka, ne samo financijskog, tako da glavni koordinator (povjerenik) koordinira sporazum samo na papiru.

U međuvremenu, od potpisivanja Pakta o stabilnosti američko Vijeće za nacionalnu sigurnost dobilo je poseban odjel koji obuhvaća praćenje država jugoistočne Europe potpisnica Pakta o stabilnosti. Iako taj odjel nema organizacijsku razinu Ureda, kojega je osnovala Europska unija, ipak je svrhovitost njegova osnivanja upitna.

U tom smislu, doista je pitanje čemu služi osnivanje toga odjela. Ako se ima u vidu da je jugoistočna Europa praćena i do sada, jer drukčije nije moglo biti, onda je osnivanje toga odjela samo u funkciji alternacije uredu Europske unije, što odgovara isticanju vodeće uloge Europske unije i Sjedinjenih Država u Paktu, na što smo već upozorili. Rivalitet Sjedinjenih Država i Europske unije tu dolazi do izražaja. Razlika u odnosu na druge rivalitete je u tome što za funkcioniranje Pakta o stabilnosti glavni financijski teret treba ponijeti Europska unija, dok bi glavnu korist od toga trebale "pokupiti" Sjedinjene Države. To je bit stvari.

Pakt o stabilnosti u dijelu naše javnosti dočekan je značajnim prigorovima, dok drugi misle da je dobar za Hrvatsku, na jednoj strani, jer

znači odmak od Regionalnog pristupa Europske unije, odnosno od novije koncepcije zapadnog Balkana, a na drugoj strani od koncepcije SECI-ja. Recimo odmah da su Regionalni pristup i SECI koncepcija dva sinkronizirana programa iste koncepcije. Već smo pisali da je zajednički dogovor između Europske unije i Sjedinjenih Država rezultat zajedničkog dogovora, po kojemu se radi samo o upotrebi različitog alata (iz različitih "kutija za alat") u cilju pacifikacije cijelog područja, koje se iz taktičkih razloga sad zove ovako sad onako, u ovisnosti prema potrebama.

Gledano s tog stajališta, Pakt o stabilnosti je kompleksniji od Regionalnog pristupa i SECI koncepcije. On uvodi neke nove momente, pa je i s toga stajališta još manje prihvatljiv od prije spomenutih koncepcija.

Za Hrvatsku nije prihvatljiva odredba o izradi zajedničke strategije rasta regije. Ako se pod rastom misli na gospodarski rast, onda treba reći da su njezini glavni gospodarski partneri na zapadu Europe, pa je čak trgovina među bivšim republikama u odnosu prema trgovini sa zapadnom Europom bila sekundarna. U tom pogledu čini nam se da Pakt o stabilnosti čini pogrešku koju je nekad u okvirima SEV-a činio Kompleksni program. On zamišlja provesti ono što je neprovedivo. Misli da će države regije samim tim što je sačinjen neki sporazum okrenuti svoju filozofiju mimo zdravog ekonomskog razuma i pravce gospodarske suradnje odjednom okrenuti u drugom smjeru od onoga koji je godinama dominirao. Primjera radi, spomenimo da se bivša jugoslavenska zajednica dobrim dijelom raspala i zbog toga što usprkos nasilju nije bila ekonomski integrirana, pa će se, sukladno tome, raspasti i svako drugo nasilje koje bi htjelo Hrvatsku staviti u gospodarske tijekove s državama i narodima s kojima nikad nije imala značajnijih veza.

S tog stajališta, inzistiranje na izradi zajedničke strategije u sferi gospodarskog rasta unaprijed je osuđeno na neuspjeh. Nasuprot tome, Hrvatska mora temeljiti svoj gospodarski rast na strategiji rasta i razvoja glavnih trgovinskih partnera i sukladno međunarodnim dogovorima prilagodivati ekonomski instrumentarij koji će osiguravati napredak u skladu s prilagodbama međunarodnom tržištu.

U tom pogledu upitna je i teza kako države Pakta moraju "otvoriti svoja tržišta sve opsežnijoj vanjskoj trgovini i ulaganjima privatnog sektora". Zatim, kako moraju stvoriti "aktivna tržišna gospodarstva" koja su utemeljena na "zdravim makropolitikama". Kako se moraju otvoriti "ulaganjima privatnog sektora", kako trebaju uspostaviti "efikasan i transparentan carinski i trgovinsko-regulativni režim", kako moraju "razviti jako tržište kapitala i različitih vrsta vlasništva", kako se moraju "privatizirati", jer sve to vodi "blagostanju svih naših (?) građana" (točka 10). Upitna je zbog toga jer je svašta tu nabrojeno, ono što ima i nema

nikakvog smisla. Primjera radi, neka će se država uzalud otvoriti stranom kapitalu ako taj kapital nema ekonomskog interesa. Svi imaju interesa za banke i financijske fondove (uključujući mirovinske i zdravstvene), ali malo tko među njima hoće preuzeti cjelokupnu skrb nad populacijom koja je desetljećima uplaćivala za spomenute namjene. Zatim, u neki gospodarski prostor može "uletjeti" samo odgovarajuća količina kapitala, a nikako ne neograničena. Prema tome, kapital ne može preplaviti neki prostor, a da pritom bude efikasan. Upitna je također sugestija je li privatizacija kako je provedena donijela blagostanje građanima. U Hrvatskoj to sigurno nije slučaj. Golemi broj ljudi ostao je bez posla, a privatizacijom i nekim drugim metodama jedni su stekli bogatstvo dok su drugi zapali u bijedu.

Uostalom, ni druge tranzicijske države nisu bolje prošle. Dovoljno se podsjetiti da su samo tijekom 10 godina postale ozbiljan međunarodni dužnik, jer se njihovo dugovanje procjenjuje na preko 360 milijardi dolara.

Mnogo je takvih prijedloga bez pokrića, naročito bez znanstvenog pokrića. Tu su nabacane ideje bez nekog smislenog reda i jedna drugu nerijetko bode, pa će biti pravo čudo ako se nešto od toga ostvari. Nasuprot tome, sasvim je razumna teza o jačanju gospodarske suradnje u regiji, ali je neprihvatljivo da se jača gospodarska suradnja cijele regije i ostalih država Europe. Naime, tu je sakrivena koncepcija o stvaranju neke integracije regionalnih dosegâ. Izrijeком se spominje zona slobodne trgovine, da bi potom ta integracija sklopila neke odnose s državama Europe i svijeta (točka 10).

Za zonu slobodne trgovine karakteristično je da svaka članica u zoni individualno nastupa prema trećim državama (primjer EFTA, NAFTA sustav i druge zone slobodne trgovine u svijetu). Ovdje tog individualnog pristupa nema. Formulacija "jačanje gospodarske suradnje u regiji" i "između regije i ostalih država Europe i svijeta" individualni pristup dovodi u pitanje. Kada kontaktiraju države u regiji, onda nastupaju zajednički, a ne pojedinačno, pa se prema tome ne radi o "zoni slobodne trgovine" nego o carinskoj uniji sa svim posljedicama koje integracija u carinsku uniju donosi sa sobom.

U spomenutom pasusu (točka 10) Pakta spominje se izrijeком zona slobodne trgovine. Prema definiciji zone slobodne trgovine GATT sporazuma, države koje ulaze u zonu slobodne trgovine zadržavaju slobodnu komunikaciju u gospodarskoj suradnji s trećim zemljama. U tome nisu ograničeni nikakvim pravilima, što se može vidjeti iz iskustva Europskog udruženja za slobodnu trgovinu.

Sporna je i točka 8. Pakta. U toj se točki govori o međusobnoj suradnji, koja će biti bilateralna i multilateralna i kao takva će promicati njihove integracije (kao regije) u euroatlantske strukture. Ta će se integracija zbiti na individualnoj osnovi. Drugim riječima, integracija u europske strukture ovisi o međusobnoj suradnji država Pakta, pa u tom pogledu Pakt ne donosi nikakvu novost koja već nije prisutna u "regionalnom pristupu" ili SECI koncepciji. Promatraču sa strane nameće se pitanje kakav je to individualni pristup ako je uvjetovan regionalnom integracijom.

Nešto tu s logikom očito nije u redu. Ili pisci vjeruju da se radi o zemljama koje treba "batinom" u zajednički tor nagoniti jer ne mogu prepoznati koje će im biti koristi ako uđu u integracijsku strukturu koja zasad nema imena.

Ima i drugih spornih mjesta, od kojih ćemo spomenuti "posebnog koordinatora". Zadaće su tog koordinatora brojne. U skladu s tim su mu i brojne ovlasti. Logičnim se čini da bude koordinator koji će koordinirati aktivnosti država u realizaciji Pakta. Međutim, njegove ovlasti bitno nadilaze tu potrebu. Ovlasti "posebnog koordinatora" takve su da se prije može govoriti o upravitelju ili, još bolje, "posebnom upravitelju", koji u nedostatku sredstava donatora za realizaciju ekonomskih sadržaja Pakta može iskoordinirati domaće (skromne) investicijske izvore u realizaciji premisa Pakta, iako oni ne moraju imati nikakve koristi za konkretne investicijske aktivnosti država na koje se Pakt odnosi.

Na kraju treba reći da će se svakom znatizeljniku sadržaji Pakta učiniti nesuvislim. Doista, kad se Pakt čita ima se dojam da je pisan izrazito neuredno u sadržajnom pogledu. Povezani sadržaji razbacani su na različitim mjestima i povezani sa sadržajima koji nikako ne idu skupa. Reklo bi se, loš materijal koji je u tom pogledu prihvaćen bez primjedbe. Upravo zato što je loš a prihvaćen bez primjedbe dopušta mogućnost tumačenja da nije to slučajno tako, jer površnost u međunarodnoj politici ima smisla. U nekim drugim vremenima njegova bi veća jasnoća smetala.

Vlatko Mileta

**Stability Pact for South Eastern Europe —
Economic Aspects**

Summary

The author analyses the most recent plan by the international community on the stabilisation of the South-eastern Europe — the Pact on Stability and its economic contents. He holds that the Pact on Stability in South-eastern Europe was publicised with clear objectives, but unclear mechanisms of the realisation of its provisions. Mileta concludes that the Pact is incomplete, unclear and probably doomed to failure, since the essential financial means planned and aimed at its realisation have not been raised. The Pact's basic document was poorly composed, allowing the standpoint that it was not accidentally done, since superficiality in international politics usually has a meaning.