

ZEMLJE ZAPADNOG BALKANA U PROCESU PRIDRUŽIVANJA EUROPSKOJ UNIJI – INSTRUMENTI FINANCIJSKE POTPORE

*Branimir Skoko*¹

UDK/UDC: 339.923(4-67EU)

JEL klasifikacija / JEL classification: F₁₅

Pregledni rad / Review

Primljeno / Received: 23. ožujka 2009/ March 23, 2009

Prihvaćeno za tisak / Accepted for publishing: 15. lipnja 2009/June 15, 2009

Sažetak

Punopravno članstvo u Europskoj uniji težnja je većine zemalja Europe, a ona je time veća ako se radi o nerazvijenijim i politički još uvijek nestabilnijim, bivšim socijalističkim zemljama. Te zemlje u EU-u nastoje pronaći ekonomski prosperitet i političku stabilnost, a na tom putu stoje im mnogi problemi ekonomske i političke naravi. Kako bi pomogla u rješavanju problema i osigurala što uspješniju prilagodbu, EU je za potporu zemljama kandidatima kreirala posebne financijske instrumente. Sredstva se dodjeljuju namjenski, konkretnim projektima i svaka je zemlja odgovorna za vlastiti napredak.

Zbog specifičnosti Zapadnog Balkana, Unija je kreirala posebnu pristupnu strategiju i instrumente financijske potpore za regiju. U radu će se istražiti koji su to instrumenti kojima EU potpomaže gospodarske, političke i pravne prilagodbe u zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima i kakve su konkretne učinke imala dodijeljena sredstva na zemlje Zapadnog Balkana. Nadalje, u radu će se istražiti koliko je koja zemlja dobila sredstava iz pretpristupnih fondova i za koju svrhu, te dokle je svaka zemlja došla u pregovorima s EU-om. Analizirajući trenutne goruće probleme gospodarstava država Zapadnog Balkana i usmjerenost sredstava pretpristupnih fondova u tim zemljama, na kraju rada daje se kritički osvrt na korisnost članstva u EU-u za zemlje regije.

Ključne riječi: *Zapadni Balkan, Europska unija, pretpristupni fondovi, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, kandidati za članstvo.*

¹ Mr. sc. Branimir Skoko, Sveučilište u Mostaru, Ekonomski fakultet, E-mail: bskoko@sve-mo.ba

1. UVOD

U posljednjem desetljeću 20. stoljeća dogodile su se krupne političke i gospodarske promjene u Europi, a posebice na njenom istoku i jugoistoku. Propašću socijalističkih sustava vladanja i upravljanja te su zemlje krenule u procese političkih i ekonomskih promjena. Uvođenjem višestranačkih i demokratskih sustava vladanja, politička slika i karta bivših socijalističkih zemalja u Europi značajno se izmijenila. Pored promjene političkih sustava, jednostranačkog u višestranački, demokratski, mnoge su se složene države jednostavno raspale na veći ili manji broj novih zemalja (izuzev Njemačke koja je propašću sustava doživjela ujedinjenje). Bivši Sovjetski Savez raspao se na 15 država, Češkoslovačka na dvije, a bivša Jugoslavija dugim i krvavim procesom na 6 država (iako je Kosovo na putu osamostaljenja, još uvijek nema službenog članstva u temeljnim međunarodnim institucijama, niti je cijela međunarodna zajednica jedinstvena u pogledu tog pitanja).

Usporedno s političkim, dogodile su se, nama značajnije, za ovu analizu, bitne ekonomske promjene koje su se ogledale u transformaciji centralno-planskog sustava privređivanja u tržišni. I dok su političke promjene u većini zemalja dovršene relativno brzo i bez značajnijih posljedica (izuzev Hrvatske i Bosne i Hercegovine)², one ekonomske prirode bile su znatno teže i zahtjevnije. Prijelaz s centralno-planskog sustava na tržišni, u višoj ili manjoj mjeri izuzetno je mukotrpan i složen proces koji nazivamo tranzicijom. To je proces koji zahtijeva dug vremenski period i maksimalan doprinos svih članova zajednice, jer će u suprotnom sustav skrenuti u pogrešnom smjeru prema kriminalu, divljem kapitalizmu i „kiosk ekonomijama“ (što se u mnogim zemljama i dogodilo).

Uspješna tranzicija ne podrazumijeva odbacivanje i poništavanje svega onog što je bilo prije i ekonomskog razvoja od početka, već naprotiv, zagovara iskorištavanje postojećih kapaciteta i resursa uz njihovo prilagođavanje novim uvjetima i zahtjevima. Naravno, takav se proces treba temeljiti na ispravnim i održivim strategijama prilagođenima domaćim prilikama, a ne izričito na savjetima inozemnih stručnjaka čiji su motivi veoma često upitni.

Predmet razmatranja ovog rada bit će dio bivših socijalističkih zemalja smještenih u jugoistočnoj Europi i nastalih raspadom bivše SFRJ, te njihovo priključenje EU-u. To su zemlje (izuzev Slovenije i priključena Albanija): Albanija, Bivša jugoslavenska republika Makedonija (FYRM), Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska i Srbija, a od ove godine i Kosovo³. Europska unija jednim zajedničkim imenom ovu skupinu zemalja zove „zemlje Zapadnog Balkana“. Strateški cilj zemalja Zapadnog Balkana je članstvo u EU-u, usvajajući

² Hrvatska i Bosna i Hercegovina su 90. godina prošlog stoljeća nakon višestranačkih izbora pretrpjele agresiju od strane tadašnje Jugoslavenske narodne armije (kasnije vojske Jugoslavije) i srpskih paravojskih snaga uz ogromne ljudske žrtve i preveliku materijalnu štetu.

³ Kosovo je do 2008. godine službeno bilo u sastavu Srbije. U veljači 2008. godine Kosovo je nakon dugogodišnje uprave međunarodne zajednice tom srpskom pokrajinom, proglasilo nezavisnost. Međutim, zbog složenih političkih odnosa u svijetu i različitih interesa velikih sila, Kosovo još uvijek nije prihvaćeno kao nova država od značajnog dijela međunarodne zajednice, niti ima svoje predstavnike u glavnim međunarodnim organizacijama (UN, IMF, IBRD i sl.).

pritom općeprihvaćene europske standarde života i rada. Budući da je za članstvo u Uniji potrebno izvršiti određene prilagodbe i reforme, to su za gospodarsku i inu prilagodbu zemalja kandidata kreirani posebni financijski instrumenti.

2. PRIKLJUČENJE EUROPSKOJ UNIJI

Za razliku od zemalja srednje i istočne Europe koje su u Europsku uniju ušle u svibnju 2004. godine te Bugarske i Rumunjske koje su ušle u siječnju 2007. godine, zemlje Zapadnog Balkana imaju nešto drukčiji, slobodno se može reći rigorozniji, tretman ulaska u EU. Naime, bivše socijalističke zemlje koje su već ušle u EU (EU 10+), sredinom su 90. godina prošlog stoljeća s Unijom potpisale tzv. Europske sporazume. Ti su se povlašteni Sporazumi, iako ekonomski sporni, opravdavali potrebom brzog djelovanja, širenjem tržišta, kao i moralnom dužnošću (dugom prema tim zemljama koji datira još od vremena II. svjetskog rata kada su prepuštene sovjetskoj interesnoj sferi). Zemlje Zapadnog Balkana, opterećene ratom i ratnim sukobima na nacionalnim osnovama, nisu imale takvu povlasticu potpisivanja Europskih sporazuma. Iako su imale razvijenije gospodarstvo i gospodarsku strukturu bližu tržišnom modelu, od svih ostalih tranzicijskih zemalja, za njih je kreiran drukčiji pristup.

Europska unija je za Zapadni Balkan kreirala posebnu strategiju prijama u članstvo koja uvelike odudara od Europskih sporazuma. Ove zemlje su morale izvršiti određene prilagodbe i reforme, te zadovoljiti zahtjeve EU-a u pogledu regionalne suradnje, a tek potom potpisati Sporazume o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) kao neku vrstu pretpristupne strategije [Aćin, Todorović, 2005.]. Proces integracije jugoistočne Europe u europsku obitelj teče preko Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju koji podrazumijeva:

- izradu sporazuma s ciljem pristupanja u članstvo u EU kada se kriteriji za to ispune,
- razvoj trgovine i gospodarskih odnosa u regiji,
- razvoj financijske i gospodarske pomoći,
- razvoj institucija demokratizacije i civilnog društva,
- suradnju u području pravosuđa i unutarnjih poslova,
- razvoj političkog dijaloga.

Iz tog je vidljivo da SSP zahtijeva regionalnu suradnju u političkom i ekonomskom dijelu kao preduvjet napretka prema daljnjim pregovaračkim fazama. Napredak zemalja regije prema članstvu u Europskoj uniji potpisivanjem SSP-a i realizacijom daljnjih koraka predviđenih strategijom proširenja dan je u tablici 1.

Tablica 1: Napredak pojedinih zemalja Zapadnog Balkana prema članstvu u EU

Zemlja	Stupnjevi napretka	Potpisan SSP	Podnošenje zahtjeva za članstvo	SSP stupa na snagu	Otvaranje pregovora
Hrvatska		29.10.2001.	21.02.2003.	01.02.2005.	20.10.2005.
FYR Makedonija		09.04.2001.	22.03.2004.		16.12.2005.
Albanija		12.06.2006.	-	-	-
Srbija		29.04.2008.	-	-	-
Crna Gora		15.10.2007.	-	-	-
Bosna i Hercegovina		16.06.2008.	-	-	-
Kosovo		-	-	-	-

Izvor: europa.eu.int.

Iz tablice je razvidno da proces pristupanja EU-u zahtijeva strogo određenu proceduru i dug vremenski period. Najnaprednije zemlje regije (kada se govori o članstvu u EU) Hrvatska i Makedonija su Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju potpisale 2001. godine, a pregovore o članstvu, koji još uvijek traju, započele 2005. godine, a da se još uvijek ne nazire datum ulaska u Uniju. Proces pridruživanja najkasnije su započele Srbija i Bosna i Hercegovina koje su SSP potpisale tek 2008. godine.

Budući da su sve zemlje Zapadnog Balkana za svoj strateški cilj postavile članstvo u EU-u, prepristupni fondovi i njihova iskoristivost predstavljaju za njih jako važan element. S ciljem pomoći zemljama potencijalnim kandidatima, Europska unija je odobrila, kroz razne tipizirane programe i fondove, značajna financijska sredstva. Odobrena financijska sredstva se dodjeljuju konkretnim projektima koji će reformirati i potpomoći dijelove gospodarskog sustava za koje Unija, odnosno Komisija, odluči da ih treba poduprijeti i reformirati prema komunitarnim standardima [Samardžija 2006].

Sklapanjem SSP-a s EU-om, makroekonomska stabilnost je u regiji porasla. Međutim, deficit tekućeg računa platne bilance (kretanje roba i usluga između zemalja Zapadnog Balkana i ostatka svijeta) i dalje je prevelik i ima tendenciju rasta jer su strukturne reforme bile neadekvatne i neravnomjerne. U cilju uspostavljanja djelotvornoga tržišnoga gospodarstva, države Zapadnog Balkana moraju osigurati daljnju privatizaciju, te uvesti odgovarajuće regulatorne okvire i strukture korporativnog upravljanja. Potpisivanjem SSP-a zemlje Zapadnog Balkana dobile su određene povlastice u pogledu viznog režima koji je bio na snazi prije potpisivanja Sporazuma, te otvoren pristup brojnim obrazovnim i istraživačkim programima Unije, kao što su TEMPUS, Erasmus, Mundus i programi mladih.

Nakon potpisivanja SSP-a Vijeće EU-a određuje metode i tempo pregovaračkog procesa, a napredak svake pojedine zemlje određuje tempo pregovora. Ukoliko zemlja ostvaruje brži napredak, tempo pregovora može biti značajno brži ako neka od zemalja

članica nema neki "valjan" razlog za usporavanje ili pak blokiranje pregovora⁴. Pregovori mogu biti obustavljeni u slučaju značajnijih povreda nekih temeljnih vrednota na kojima se Unija temelji (ljudska prava, temeljne slobode, pravna država i sl.) i tada ih službeno obustavlja Komisija.

Iako postoji stalna intencija za proširenjem, Unija mora zadržati mogućnost donošenja odluka i operativnog funkcioniranja primjenjujući načela za sve zemlje članice, pritom uvažavajući broj stanovnika i ekonomsku snagu svake članice [Jovančević, 2005.]. Daljnja proširenja neće ići na štetu unutarnje ravnoteže, već će se od novih članica zahtijevati maksimalna prilagodba, odnosno, težit će se glatkoj apsorpciji kandidata. Zbog trenutne političke i gospodarske krize u Uniji, ona će morati osigurati široku političku i javnu podršku za novi ciklus proširenja, što zahtijeva jasnu strategiju za budućnost.

3. INSTRUMENTI FINANCIJSKE POTPORE EU-a ZA ZEMLJE ZAPADNOG BALKANA

Predpristupni fondovi EU-a su instrumenti financijske potpore za raspodjelu financijskih sredstava Unije zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima, odnosno sredstva upotpunjavanja predpristupne strategije. Sredstva su nepovratnog karaktera, a namijenjena su navedenim zemljama s ciljem pospješivanja procesa pridruživanja EU-u. Posebno zahtjevna područja prilagodbe su poljoprivreda, zaštita okoliša i promet, te prilagodba cjelokupnoj pravnoj stečevini Unije.

Pretpristupne pomoći EU-a zemljama kandidatima imaju za cilj pripremiti zemlje kandidate za što uspješnije priključenje Uniji, te biti potpora za ispunjavanje složenih kriterija iz Kopenhagena, koji obuhvaćaju:

- stabilnost institucija, demokratski sustav, vladavinu prava, ljudska prava i zaštitu manjina;
- funkcioniranje tržišnog gospodarstva, prilagodbu gospodarskih kapaciteta konkurentskim pritiscima i zajedničkom tržištu Unije;
- predanost ciljevima ekonomske, političke i monetarne unije.

Važna osobina pretpristupnih fondova je potreba apliciranja kvalitetnih i održivih projekata. Otud proizlazi razlika između odobrenih sredstava od strane Unije i iskorištenih sredstava zemalja članica. Zemljama je iz posljednjeg velikog proširenja od 2000. do 2006. godine na raspolaganju bilo oko 21 milijarda eura, ali je stvarna iskorištenost sredstava bila vrlo niska, svega oko 30 % potencijalno iskoristivih sredstava.

⁴ Trenutno obje zemlje kandidati za članstvo imaju određenih poteškoća i usporavanja; Hrvatsku usporava Slovenija zbog nekih spornih graničnih pitanja, a Makedoniju Grčka zbog imena. Iako nisu postavljeni kao službeni i obavezni zahtjevi Komisije, pojedine zemlje članice koriste ove mogućnosti kao instrumente ucjene s ciljem ostvarivanja određenih ustupaka i vlastitih nacionalnih korisnosti, što je u potpunoj suprotnosti s temeljnim načelima jedinstva i zajedništva na kojima Unija počiva.

Da bi kandidati aplicirali te dobili sredstva iz pretpristupnih fondova potrebno je uspostaviti cijeli niz institucija i tijela po uputama iz Bruxellesa. Nakon izvršenja određenih radnji Europska komisija ocjenjuje spremnost svake pojedine zemlje članice za prihvata sredstava iz pretpristupnih fondova i daje akreditaciju cijelom sustavu. Ključnu ulogu u procesu akreditacije ima revizorska komisija koja po nalogu Europske komisije treba utvrditi stvarno stanje stvari i spremnost zemlje za prihvata sredstava iz fondova. Za pozitivno izvješće revizorske komisije potrebno je:

- osnovati nacionalni fond za prihvata i usmjeravanje sredstava, te odrediti nadležnost i odgovornost za njihovo korištenje,
- uspostaviti provedbene agencije za svaki fond,
- uspostaviti provedbene jedinice u svim tijelima državne uprave,
- osnovati nacionalno koordinacijsko tijelo kao jako važno tijelo u programiranju, kontroli i koordinaciji projekata i kao sugovornika Europske komisije,
- osigurati sufinanciranje projekata, najčešće iz javnih izvora i
- razviti nacionalni razvojni plan.

Svi ovi zahtjevi i koraci imaju za cilj povećati učinkovitost korištenja odobrenih sredstava i olakšati Komisiji kontrolu.. Svrha ovih programa je priprema zemalja kandidata za korištenje strukturnih fondova koji funkcioniraju na sličnim principima, nakon ulaska u EU. U tom smjeru, a kako bi se zadovoljile potrebe zemalja pristupnica, Europska unija kreirala je više pretpristupnih fondova za područje Zapadnog Balkana.

3.2. Pretpristupni fondovi EU-a

Za prilagodbu gospodarskih i političkih struktura Unija je kreirala posebne financijske instrumente - pretpristupne fondove. Za programsko razdoblje 2000.-2006. godine postojalo je više različitih fondova podijeljenih po sektorskom principu, a za novo programsko razdoblje 2007.-2013. godine sve su pretpristupne potpore objedinjene pod jedinstvenim programom.

Program CARDS (*Community for Reconstruction, Development and Stabilization*) pokrenut je 2000. godine. Program je namijenjen zemljama Zapadnog Balkana, a za razdoblje 2000.-2006. godine na raspolaganju im je bilo oko 5 milijardi eura. Program je usmjeren na razvoj infrastrukturnih sustava, jačanje demokratskih institucija, gospodarski razvoj te regionalnu suradnju (na što se stavlja poseban naglasak). Nadalje, program uključuje pomoć za poticanje strukturnih reformi, održivog razvoja te suradnje između država članica i kandidata. Program se sastoji od dvije komponente; jedne regionalne koja ima za cilj poticanje strateške suradnje između zemalja regije (država predlaže razrađene projekte Komisiji), a zadana je dokumentom *Regional Strategy Paper 2002.-2006*, te druge nacionalne koja je namijenjena državama korisnicama (programe predlažu nadležne državne resorne institucije u suradnji s Komisijom i ministarstvom vanjskih poslova). Delegacija

Europske komisije upravlja većinom nacionalnih programa u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i Albaniji, dok je Europska agencija za obnovu sa sjedištem u Solunu zadužena za Srbiju, Crnu Goru i FYR Makedoniju.

Program ISPA (*Instrument for Structural Policies for Accession*) je fond pokrenut 2000. godine za financiranje: infrastrukturnih projekata u prometu i njihovo povezivanje s transeuropskim prometnim koridorima, obrazovanja o politikama i procedurama EU-a te pomoći u dostizanju standarda EU-a u zaštiti okoliša. Program zahtijeva sufinanciranje od strane korisnika u iznosu od najmanje 25% vrijednosti projekta, dok sami projekti moraju imati vrijednost minimalno 5 miliona eura. Zbog prirode djelatnosti koje potpomaže (infrastruktura i okoliš) i visokih tehnoloških zahtjeva, program pruža i stručnu pomoć (vodoopskrba, zbrinjavanje otpadnih voda i krutog otpada). Program je usmjeren na transportnu infrastrukturu, posebice paneuropske transportne koridore. Provedba modela je ponešto decentralizirana, ali uz suradnju sa službama Komisije koja provjerava ispravnost natječaja i provođenja projekta.

Program SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Development*) pokrenut je 2000. godine kao program financijske pomoći poljoprivredi i ruralnom razvoju. Budući da zajednička agrarna politika usisava najviše sredstava iz zajedničkog proračuna EU-a (preko 40 %) i da su nerazvijenije članice značajni korisnici navedenih sredstava, Unija je pokrenula ovaj program kako bi kandidatima pružila određene pomoći u agraru. Namjera je ovog fonda prilagoditi agrarni sektor zemalja kandidata uvjetima poslovanja na zajedničkom tržištu i pripremiti ih za korištenje sredstava zajedničke poljoprivredne politike kada postanu punopravne članice. Svrha programa je:

- prilagodba pravnoj stečevini u području agrara,
- stvaranje konkurentnog i učinkovitog agrarnog sektora,
- prilagodbe za zajedničku agrarnu politiku,
- bolji standard seoskog stanovništva i kreiranje radnih mjesta u nerazvijenijim regijama,
- poboljšanje kvalitete tla kroz ulaganja u posjede,
- podrška pošumljavanju i proizvođačima šumskih površina,
- sređivanje zemljišnih posjeda te njihovo okrupnjavanje,
- obrazovanje i osposobljavanje agrarnih proizvođača,
- jačanje marketinga sela i poljoprivrednih proizvoda.

Korisnici su ovog programa uglavnom privatni poduzetnici-poljoprivrednici, gdje program financira do 50 % troškova. Ako se pak projekti odnose na infrastrukturne sustave koji unapređuju uvjete života i poslovanja na selu, onda fond financira do 75 % projekta, pa čak i 100% ako su korisnici državna tijela i institucije. Dio sredstava može se koristiti za financiranje rada stručnjaka koji korisnicima programa pomažu pri pripremi i provedbi projekta. Za razliku od ostalih projekata, ovdje Komisija kontrolira samo troškove, dok domaće agencije po ovlaštenju SAPARD-a vrše odabir projekata prema definiranim ciljevima.

Program IPA pokrenut je 2007. godine kao zamjena za dosadašnje programe ISPA, SAPARD I PHARE. Program se temelji na pomoći zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za prihvaćanje pravne stečevine, a služi kao trening za strukturne fondove nakon pristupanja u punopravno članstvo. Predviđena sredstva instrumenta, u sklopu financijskog okvira EU-a za razdoblje od 2007. do 2014. godine, iznose 14.653 milijuna eura.

Novina ovog programa je djelomično pojednostavljenje procedure odobravanja sredstava i kontrole njihovog provođenja. Program IPA dijeli zemlje Zapadnog Balkana u dvije skupine: prvu skupinu čine Hrvatska i Makedonija kao zemlje kandidati, a drugu skupinu ostale zemlje regije kao potencijalni kandidati. Financijska potpora programa je usmjerena na izgradnju institucija, razvoj ljudskih potencijala, ruralni razvoj, te prekograničnu suradnju kao izuzetno važan segment u ovoj regiji [Samardžija, 2006]. Za zemlje kandidate se osiguravaju dodatna sredstva za usvajanje i primjenu pravne stečevine Unije.

Da bi se osigurala ciljana i učinkovita akcija, IPA se sastoji od pet sastavnih dijelova od kojih svaki pokriva prioritete definirane u skladu s potrebama države korisnice. To su: *pomoć u tranziciji i izgradnji institucija* (financiranje izgradnje kapaciteta i izgradnje institucija); *prekogranična suradnja* (podupiranje država korisnica u području prekogranične suradnje s državama članicama ili unutar regionalne suradnje); *regionalni razvoj* (podupiranje zemalja i pripreme za implementaciju kohezijske politike Unije, a osobito za Europski fond za regionalni razvoj i Kohezijski fond); *razvoj ljudskih resursa* (priprema za kohezijsku politiku i Europski socijalni fond); *ruralni razvoj* (pripreme za zajedničku poljoprivrednu politiku i srodne politike i za korištenje sredstava Europskog fonda za poljoprivrednu garanciju i orijentaciju.

Pored navedenih programa Unija je pokrenula mnoge aktivnosti koje se financiraju iz zajedničkog proračuna i to: TAIEX, programi suradnje među državama članicama od kojih treba naglasiti program sveučilišne suradnje -TEMPUS; LIFE III –zaštita okoliša, te program YOUTH - potpora za mlade.

4. RASPODJELA SREDSTAVA PRETPRISTUPNIH FONDOVA EU-a ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA

Sve do 2003. godine i Solunskog sastanka, EU je prema zemljama Zapadnog Balkana imala dosta rezerviran stav, te je prema njima primjenjivala politiku stabilizacije. Nakon sastanka, politika stabilizacije prerasta u politiku pridruživanja, a EU za navedene zemlje uvodi cijeli niz instrumenata, od partnerstva i financijske potpore, pa sve do suradnje sa zemljama članicama. Iako EU želi Zapadni Balkan integrirati u svoje članstvo, to istovremeno, pored rješavanja problema u susjedstvu, donosi i nove probleme u sustavu funkcioniranja i suradnje (povećan broj zemalja članica otežava funkcioniranje Unije). Osnovne karakteristike država regije dane su u nastavku.

Albanija je država Zapadnog Balkana koja je najnerazvijenija ušla u proces približavanja i priključenja EU-u. To je jedina zemlja regije koja nije bila u sastavu bivše Jugoslavije. Iako je 90-te dočekala najnerazvijenija, 2007. godine ostvarila je BDP po glavi stanovnika 2 903 US\$ i trgovinski deficit u iznosu od 2,1 milijardu US\$.

Bosna i Hercegovina ima najsloženiju političku i upravnu strukturu od svih zemalja u regiji. Sastoji se od tri federalne jedinice s visokim ovlastima i niskim stupnjem koordinacije na središnjem nivou (Federacija BiH, Republika Srpske i Distrikt Brčko). Njena politička složenost i unutarnje uređenje usporavaju joj put prema EU-u. Dohodak po glavi stanovnika iznosio je 2007. g. 3 940 US\$, a trgovinski deficit 5,7 milijardi US\$. BiH je kroz program CARDS od 2000.-2006. godine primila oko 412 miliona eura bespovratnih sredstava koja su bila namijenjena rekonstrukciji i stabilizaciji. Posebno je važan program, specifičan za BiH, povratak izbjeglica i unutarnje ustrojstvo države.

Crna Gora je najmanja i najmlađa država Zapadnog Balkana, a kao samostalna država pojavljuje se 2006. godine. BDP po glavi stanovnika 2006. g. iznosio je 3 906 US\$, a trgovinski deficit 1,1 milijardu US\$. Turizam je najznačajnija djelatnost i ostvaruje glavninu BDP-a. Od 2002.-2006. godine kroz program CASRDS Crna Gora je primila 88,5 miliona eura bespovratnih sredstava za jačanje administrativnih kapaciteta, institucija i unutarnjih poslova.

FYR Makedonija je uz Hrvatsku jedina zemlja regije koja sa EU vodi pregovore o punopravnom članstvu, tj. ima status kandidata. Ulazak Makedonije u EU je neizvjestan zbog spora s Grčkom oko službenog imena države – Grčka kao stara članica može do određene razine usporavati makedonsko približavanje EU-u. Makedonija u 2007. godini bilježi BDP po glavi stanovnika u iznosu od 3 413 US\$ i trgovinski deficit od 1,6 milijardi US\$. Kroz program CARDS u razdoblju do 2006. godine Makedonija je primila 229 miliona eura pomoći, od čega najmanje za okoliš.

Najrazvijenija zemlja regije je **Hrvatska** sa BDP-om od 11 550 US\$ po glavi stanovnika i trgovinskim deficitom od 13,5 milijardi US\$ u 2007. godini. Za 2005. i 2006. godinu Europska komisija je Hrvatskoj odobrila oko 245 miliona eura pretprijetnih sredstava, dok je istovremeno Rumunjskoj i Bugarskoj, koje su također bile kandidati, dodijeljeno po 500 miliona eura. U sastavu programa CARDS 2004. godine za Hrvatsku je odobreno 30 projekata vrijednosti oko 80 miliona eura, uglavnom u sektoru infrastrukture, a sami su programi bili otvoreni prema trećim zemljama. U sklopu nacionalne komponente CARDS, Hrvatskoj je dodijeljeno ukupno 262 miliona eura, dok je u sklopu regionalne komponente dodijeljeno dodatnih 179 miliona eura. U šestom okvirnom programu za istraživanje i razvoj Hrvatska je sudjelovala kao treća zemlja, što znači da su joj bile otvorene samo neke pozicije u programu.

Srbija je najveća zemlja Zapadnog Balkana, koja je, za razliku od ostatka skupine, u proteklom razdoblju imala dosta konfliktne odnose s EU-om. Srbija je u 2007. g. ostvarila BDP po glavi stanovnika u iznosu od 4 510 US\$ i trgovinski deficit od 8,8 milijardi US\$. Status Srbije u pregovorima s Bruxellesom svakako je opterećen pitanjem Kosova, koje Srbija smatra svojom pokrajinom, a većina zemalja EU-a je u prvoj polovici ove godine priznala Kosovo kao neovisnu državu. Do 2005. godine u okviru CARDS programa Srbija je primila 814,5 miliona EURO-a pomoći od čega je najviše alocirano na energiju i reformu javne administracije.

Raspodjela odobrenih sredstava za Zapadni Balkan po državama regije u ukupnom iznosu 2 478 miliona eura dana je u tablici 2. Podaci su dani za razdoblje 2006.-2009. godine zbog različitog dosega u pridruživanju zemalja regije.

Tablica 2: Pretpristupne pomoći za Zapadni Balkan u milionima eura

Zemlja	2006	2007	2008	2009	ukupno
Hrvatska	140	138,5	146,0	151,2	575,7
FYR Makedonija	43,6	58,5	70,2	81,8	254,1
Albanija	45,5	61,0	70,7	81,2	258,4
BiH	51	67,1	74,8	89,1	277
Crna Gora	23	31,4	32,6	33,3	120,3
Srbija	167	186,7	190,9	194,8	739,4
UMNIK Kosovo	59,5	63,3	64,7	66,1	253,6

Izvor: Statistički ured Europske unije -EUROSTAT

Iz tablice je vidljivo da će u promatranom razdoblju za koje je EU donijela financijski okvir pretpristupnih pomoći najviše sredstava biti dodijeljeno Srbiji (što je i razumljivo jer je Srbija najveća zemlja regije), a potom Hrvatskoj s udjelom od 575 miliona eura. Međutim, valja spomenuti da je EU predvidjela značajan dio sredstava, čak 253 miliona eura za Kosovo kao posebnu cjelinu, iako još nije bilo proglasilo neovisnost.

Nešto potpuniju sliku o potporama koje EU pruža zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima dobit ćemo ako raspodjelu sredstava analiziramo prema namjeni kroz IPA program (tablica 3). Iz tog se da prepoznati na što Unija kod svake pojedine zemlje regije stavlja naglasak, odnosno koji su gorući problemi koje treba riješiti prije ulaska u Uniju.

Tablica 3: Sredstva IPA programa namijenjena zemljama Zapadnog Balkana za razdoblje 2007.-2009. godine (u milionima eura)

Zemlja	Komponenta	Pomoć pri tranziciji i izgradnju institucija	Pogranična suradnja	Regionalni razvoj	Razvoj ljudskih potencijala	Ruralni razvoj	Ukupno
Albanija		186	26,6	-	-	-	212,6
BiH		211,9	14,1	-	-	-	226
Crna Gora		84,2	13,1	-	-	-	97,3
FYR Makedonija		119,6	15,1	40,5	16,3	19	210,5
Hrvatska		140,6	40,3	142,4	38,3	76,9	438,4
Srbija		540,5	31,9	-	-	-	572,4
Ukupno		1 282,8	141,1	182,9	54,6	95,9	1 757,2

Izvor: Statistički ured Europske unije- EUROSTAT

Podaci u tablici potvrđuju činjenicu da su najveći korisnici pretpristupnih pomoći za buduće razdoblje upravo dvije najveće zemlje (Hrvatska i Srbija). Zemljama potencijalnim kandidatima sredstva se dodjeljuju za samo dva područja, od čega je pomoć tranziciji i

izgradnji institucija ključna. Nemoguće je provoditi značajnije reforme ako za to nemate potrebno institucionalno uređenje te ako niste proveli tranziciju po širokoj osnovi, a upravo ti procesi su ključni za bržu i uspješniju prilagodbu EU-u. Za zemlje kandidate posebno značajnu stavku predstavlja regionalni razvoj, odnosno regionalni dispariteti, za što je u ovom razdoblju odobreno 183 miliona eura, jer se oni pojavljuju kao izravna prijetnja ekonomskoj i socijalnoj koheziji unutar EU-a. Time Unija želi zemlje kandidate, već prije uključivanja u EU, angažirati na smanjenju regionalnih dispariteta kao temeljnoj prepreci uspostave unutrašnjeg tržišta i povećanju ekonomske i socijalne kohezije [Kandžija, 2002].

Unija je, posebno za područje Zapadnog Balkana, pokrenula transnacionalni program SEES s ciljem stabilizacije područja u razdoblju 2007.-2013. godine. Ovaj program omogućuje zajedničke projekte zemalja članica i kandidata s ciljem ravnomjernijeg razvoja regije. Program obuhvaća: Austriju, Bugarsku, Grčku, Mađarsku, Sloveniju, Slovačku, Rumunjsku i dio Italije kao članice, te BiH, Crnu Goru, Srbiju, Hrvatsku, FYR Makedoniju, Albaniju, Moldaviju i dio Ukrajine kao zemlje nečlanice. Ako u projektu participiraju najmanje tri zemlje, od čega jedna članica, Unija financira do 85% projekta, a zemlje članice 15% vrijednosti projekta. Ovakva konstrukcija upućuje zemlje Zapadnog Balkana na suradnju sa zemljama Unije kroz zajedničke projekte koji se financiraju iz zajedničkog proračuna. Sredstva raspoloživa kroz transnacionalne programe predstavljaju neki vid preteče inicijative INTERREG za prekograničnu suradnju⁵.

Tablica 4: Iznosi sredstva namijenjeni za financiranje transnacionalnih programa (2007-2013)

Fond	Zemlja	Iznosi u €
ERDF	Zemlje EU	58 287 044
IPA	Albanija	200 020
	BiH	453 020
	Crna Gora	670 000
	Hrvatska	400 000
	FYR Makedonija	500 000
	Srbija	1 114 228

Izvor: <http://ardanw.org>

Iz tablice je vidljivo da je najviše sredstava kroz ovaj transnacionalni program namijenjeno Srbiji i Crnoj Gori što je i razumljivo, s obzirom na političko stanje u kojem se nalaze te dvije države i nedavni razvoj događaja na tom prostoru. U ovom programu koji

⁵ INTERREG je inicijativa koju je 1990. godine pokrenula tadašnja Europska zajednica. Inicijativa se uz manje izmjene i redefiniranja održala sve do 2006. godine. Temeljni zadaci inicijative su bili uklanjanje nacionalnih granica kao barijera uspostavi unutrašnjeg tržišta te poticanje prekogranične suradnje i integracije lokalnog stanovništva diljem zajednice. Proširenjem u svibnju 2004. godine, zbog povećanja unutarnjih i vanjskih granica, izazovi su značajno povećani. Inicijativa se financirala iz fonda za regionalni razvoj, a izuzetno važna su pitanja proširenja.

financira transnacionalnu suradnju, BiH nije nešto značajnije zastupljena, iako postoji evidentna potreba za takvim programima (posljedica unutarnje političke situacije i naslijeđenih poratnih odnosa). Program se za zemlje članice financira iz Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF), a za zemlje kandidate iz IPA instrumenta.

Iako sve zemlje regije žele postati punopravne članice velike europske obitelji, postavlja se pitanje koliko uspješno može biti njihovo članstvo u jednoj takvoj složenoj zajednici. Proširenje Unije na 10 istočnoeuropskih zemalja uvelo je nove kriterije i principe funkcioniranja. Kao odraz prilagođavanja novonastaloj situaciji, posebice je osjetljivo područje zajedničkih financija, gdje su sredstva za nerazvijene značajno reducirana, a zemlje Zapadnog Balkana računaju upravo na sredstva iz zajedničke blagajne namijenjena nerazvijenima.

Kako i kada ući u Europsku uniju trebalo bi biti temeljno pitanje kojim će se baviti sve vlade zemalja Zapadnog Balkana. Iako je članstvo u EU definirano kao strateški cilj svih zemalja regije, ipak taj ulazak ne bi trebao biti na brzinu, već što spremniji i sposobniji za nošenje s jedinstvenim europskim tržištem. Mnoštvo makroekonomskih indikatora upućuje na što skorije članstvo u Uniji, ali neki od njih pozivaju na odgovornost i preispitivanje nekih europskih zahtjeva i kriterija. Stanje trgovinske bilance promatranih zemalja kao značajan pokazatelj zdravlja nacionalne ekonomije dano je u tablici 5.

Tablica 5: Izvozna sposobnost zemalja Zapadnog Balkana

Zemlja	Trgovinski deficit % BDP-a		Pokrivenost uvoza izvozom	
	2006	2007	2006	2007
Albanija	20	22	27	27
BiH	35	37	44	41
Crna Gora	43	55	35	28
Makedonija	20	22	66	67
Hrvatska	20	26	54	47
Srbija	20	26	50	57

Izvor: Nacionalne centralne banke, izračun autora

Podaci iz tablice 5, iako se možda čine manje značajnima pokazuju jedan bitan trend, a to je da sve zemlje regije imaju izuzetno visok trgovinski deficit. Visoki trgovinski deficit nas upozorava da nešto s nacionalnim gospodarstvom nije u redu i da je takav trend neodrživ na duge staze. Možda malo kritički, ali prevelik deficit je neodrživ jer se tekuća potrošnja alocira iz budućeg dohotka, čime smo, godinama koje dolaze, oduzeli investicijsku bazu i zdrave temelje za kvalitetan i visok gospodarski rast u budućnosti. Upravo stoga postavlja se krucijalno pitanje - što će zemlje Zapadnog Balkana proizvoditi i izvoziti kada jednom postanu članice Unije? Ako znamo da već imaju neograničen pristup tržištu EU-a za većinu industrijskih proizvoda, a izvoz se lagano ali sigurno smanjuje, opravdanim se čine navedene sumnje u ispravnost razvojnog koncepta koji zemljama kandidatima nameće Unija.

Pretpristupni fondovi EU-a kao bespovratna sredstva zemljama Zapadnog Balkana imaju važnu ulogu u transformaciji gospodarstva i određenih aktivnosti, ali nažalost, sredstva nisu namijenjena razvoju proizvodnih i gospodarskih kapaciteta koji će u budućnosti osigurati stabilne i visoke stope gospodarskog rasta. Stanje će vjerojatno postati još teže kada isteče prelazni rok za zemlje regije, odnosno kada one moraju u potpunosti liberalizirati tržište za sve proizvode iz Unije. Iluzorno je zamišljati da će članstvo zemalja Zapadnog Balkana u EU-u riješiti sve njihove nedaće i probleme budući da postoji čitav niz razloga koji to priječe. Unija se najprije susreće s globalnom ekonomskom krizom u svijetu, zatim s agresivnim kineskim izvozom, a u konačnici, zemlje Zapadnog Balkana u tranzicijskom razdoblju nisu stvorile stabilnu i zdravu osnovu za dugoročan i održiv razvoj.

5. ZAKLJUČAK

Nakon relativno burnog i nestabilnog razdoblja 90-tih godina prošlog stoljeća, zemlje Zapadnog Balkana su u novom tisućljeću krenule putem demokratizacije, napretka i međusobne suradnje. Može se sa sigurnošću reći da su sve promatrane zemlje izrazile želju za približavanjem te u konačnici i priključenjem EU-u, ali su na tom planu učinile vrlo malo ili pak nimalo, sve do početka novog milenija. Tada ove zemlje zahvaća drugi ciklus političkih i gospodarskih promjena koje lagano otvaraju zemlje Zapadnog Balkana procesima suradnje i približavanja EU-u.

Međutim, sve se zemlje Zapadnog Balkana u procesu pristupanja EU-u susreću s mnogim problemima političke i gospodarske naravi. Provođenje nužnih reformi i rješavanje spomenutih poteškoća zahtjeva golema financijska sredstva koja one nisu sposobne samostalno osigurati, pa je, uvidajući takve probleme, Unija kreirala pretpristupne fondove kao instrumente prilagodbe zemalja kandidata i potencijalnih kandidata pravnim, gospodarskim i političkim stečevinama Unije. Njihov cilj je omogućiti što kvalitetniji ulazak zemalja kandidata, te osnažiti njihova gospodarstva kako bi bila sposobna nositi se s konkurencijom unutar zajednice. Pretpristupni fondovi imaju jako važnu ulogu u demokratizaciji društva i transformaciji gospodarskih struktura zemalja Zapadnog Balkana.

Za razdoblje do 2006. godine zemlje su primile značajna financijska sredstva, a za razdoblje 2006.-2009. godine zemljama je stavljeno na raspolaganje oko 2,5 milijarde eura pretpristupne pomoći. Vrlo čest problem je nespремnost zemalja kandidata da kroz kvalitetne programe povuku odobrena sredstva. Međutim, ove potpore nisu primarno usmjerene da osiguraju održivi razvoj zemalja kandidata, već da njihovu strukturu prilagode pravnoj stečevini i normama ponašanja u EU-u, što nema presudan učinak na razvoj gospodarstava manje razvijenih zemalja.

LITERATURA:

1. Ačin, Đ., Todorović, M., Sigulinski, S., *International economic relations*, Pigmalion, Novi Sad, 2006.
2. Borchardt, D. K., *Europska integracija*, Ured za europske integracije, Zagreb, 1995.
3. Jovančević, R., *Ekonomski učinci globalizacije i EU*, Mekron promet, Zagreb, 2005.
4. Kandžija, V., Bezić, H., Andrijanić, I., *Structural Funds of the EU, Transitional impacts and the EU enlargement complexity*, University of Ljubljana Faculty of Economics, Ljubljana, 2002.
5. Kandžija, V., *Gospodarski sustav Europske unije*, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2003.
6. Prlić, J., Marić, Ž., *Međunarodna ekonomija*, Sveučilište u Mostaru i South East – institut za strateške međunarodne studije, Mostar, 2008.
7. Samardžija, V., *Reforms in Lisbon strategy implementation-economic and social dimension*, Institute for International Relations: Friedrich Ebert Stiftung, Zagreb, 2006.
8. Centralne banke zemalja regije (Albanija, BiH, Crna Gora, Makedonija, Hrvatska i Srbija)
9. Europska centralna banka: <http://www.ecb.org>
10. Internet stranica Europske unije; <http://www.europa.eu.int>
11. Međunarodni monetarni fond; <http://www.imf.org>
12. Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija Republike Hrvatske; <http://www.mvpei.hr>
13. Pre accession agricultural aid.
<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60023.htm> (2002)

WEST BALKAN COUNTRIES IN PROCESS OF ACCESSION TO EUROPEAN UNION – INSTRUMENT OF FINANCIAL SUPPORTS

*Branimir Skoko*⁶

Summary

Accession to European Union is major aim for many European countries, and that trying is intensive when we having on mind unstable political and undeveloped ex-socialistic countries. These countries in EU find economic prosperity and political stability, but process of their integration in EU was faced with many problems. Searching for solution of those problems and ensure successful adjustment to standards of EU, EU was created special financial instruments for support candidate countries on their accession.

Each country is responsible for thier own advance, financial sources are allocated with aim through concrete projects. Because specifics in region, EU created special access strategy and instruments of financial supports to West Balkan countries. In paper authors will rese-arch instruments which EU use for support economic, political and legal adjustments and harmonization in candidate countries and potential candidate countries and concrete effect which had financial support to West Balkan countries. Further, paper will content structure of financial source from pre-accession funds and purpose of using, reach phase in process of negotiation with EU and bring up with roblem sin all West Balkan economies.

Key word: *West Balkan, European Union, pre-accesses funds, Stabilization and Association Agreement, candidate for accession.*

JEL classification: *F₁₅*

⁶ Branimir Skoko, M. Sc., University of Mostar, Faculty of Economics Mostar, E-mail: bskoko@sve-mo.ba