

ske skupnosti kot modela za evropsko federacijo, s postopno krepitvijo in preraščanjem organov v konfederalne in federalne aranžmane. Gre torej za dva modela: model skupnosti in model federalne države.<sup>20</sup> Obnovitev interesa za slednji model je sledila sprejetju odločitve, da naj bodo volitve v Evropski parlament na podlagi splošne volilne pravice. Ideja federalistov je utelešena v odporu do suverene nacionalne države in tako tudi v krepitvi institucij skupnosti, prerazdelitve pristojnosti med organi Skupnosti in spremembah v načinu določanja organov Skupnosti; sodišče Evropske skupnosti je pristojno tako za države članice, za organe Skupnosti kot tudi za posameznike, s čemer se oblikuje nov pravni red. Federalno podobo Skupnosti dopolnjuje tudi neodvisen davek Skupnosti, davek na dodano vrednost, ki ga ne plačujejo države članice, temveč neposredno pripadniki Skupnosti. Z Enotno evropsko listino, ki je začela veljati leta 1987, se tako postopoma presega delitev na idealističen in realističen pristop k evropski integraciji.

7. Prispevek federalizma k evropski integraciji je v zagotavljanju varnosti in obrambe, gospodarstva (velik trg), odpravljanju regionalnih razlik, razvoju etničnih manjših in zavarovanju pravic (državljanov in različnih manjšin). Federalizem zagotavlja po eni strani enotnost, po drugi pa omogoča kulturno različnost; pogoj zanj je razvoj »evropskega duha«, evropske politične kulture.<sup>21</sup> Pri tem ne gre zgolj za odpravo ovir, ampak tudi za pozitivno integracijo. Spremembe v političnem obnašanju in lojalnosti pa seveda ovirajo številni elementi, npr. prebujanje nacionalizma v ekstremnih oblikah, hegemonija večjih držav nad manjšimi, antiuniversalistične težnje revnejših delov, osamosvajanje in pritisk držav z evropskega Vzhoda itd. Vendar pa je nacionalne in teritorialne konflikte mogoče reševati edinole s federalizmom; brez njega ni možna nova ureditev Evrope. Znana pa je tudi alternativa.

ANDREJ KUMAR

## Evropski procesi integriranja – zakaj in kako?

Prispevek temelji na tezi o prevladi ekonomskih razlogov nad političnimi v večini procesov sodobnega institucionalnega sodelovanja in povezovanja držav. Tezo bomo skušali utemeljiti z nekaterimi dejstvi ob upoštevanju izkušenj držav članic Evropske skupnosti (ES). Skladno s tezo bomo skušali nakazati smeri razvoja različnih možnih povezav Jugoslavije in (ali) republike Slovenije z ES oziroma drugimi evropskimi integracijami.<sup>1</sup> V preteklih dvajsetih oziroma petindvajse-

<sup>20</sup> D. Coombes, *Politics and Bureaucracy in the European Community*, London, 1970, str. 26.

<sup>21</sup> Pri tem je treba opozoriti še na »notranje« pojave decentralizacije v posameznih državah, ki niso v nasprotju s federalizacijo, in na Evropo regij.

<sup>1</sup> V Evropi obstoje formalno tri ekonomske integracije, ki so jih države članice ustanovile z medsebojnimi sporazumi. Evropska gospodarska skupnost (EGS – 1958), ki je sestavni del Evropske skupnosti (ES), uveljavljene s sprejetjem skupnega Evropskega akta (Single European Act, podpisan februarja 1986, uveljavljen 1. 7. 1987), je vsebinsko najzahtevnejši tip ekonomske integracije. ES razvija *ekonomsko unijo*, kar pomeni, da bo iz gospodarsko in politično samostojnih (12) držav nastal nov ekonomski prostor s skupno ekonomsko politiko, skupno zakonodajo, skupnim denarnim sistemom itd.

Evropsko področje svobodne trgovine (EFTA – 1959) je dokaj skromna oblika državnega ekonomskega integriranja.

tih letih stalno raste povprečna letna stopnja obsega svetovne trgovine v primerjavi s stopnjo povprečne letne rasti obsega svetovne proizvodnje. Primerjava obeh podatkov za posamezne države kaže visoko stopnjo korelacije med stopnjami povprečne letne rasti zunanjeekonomskih tokov in relativno visokimi povprečnimi letnimi stopnjami ekonomske rasti. Vse očitnejša postaja odvisnost dinamike državnega gospodarskega razvoja od dosežene dinamike in obsega državnih zunanjeekonomskih tokov. Enostavno rečeno, vse več držav dosega zadovoljive in nadpovprečne ekonomsko razvojne rezultate, predvsem na temelju naglega povečevanja njihove povezanosti s svetovnim trgom s povečevanjem izvoznih in uvoznih tokov.<sup>2</sup>

Svetovno gospodarstvo v zadnjem desetletju deluje v razmerah »nove gospodarske ureditve«,<sup>3</sup> ki jo opredeljujejo trije medsebojno prepleteni procesi: vse večja pomembnost mednarodnih trgov za državni gospodarski razvoj, tehnološka revolucija v proizvodnji in procesih, ki so povezani z inovacijami v mikroelektroniki, proizvodno in organizacijsko prestrukturiranje v razvitih tržnih ekonomijah in prilagajanje na podjetniški in državni ekonomsko usmerjevalni ravni. Druga dva procesa v smislu doseganja ugodnega gospodarskega razvoja in s tem povezane socialne stabilnosti zahtevata veliko koncentracijo znanja in investicijskega kapitala, poleg tega tudi stabilnost in urejenost v državnem gospodarskem sistemu in usmerjanju. Med uveljavljanjem tako opredeljene vsebine »nove gospodarske ureditve v svetu« ni več prostora za ekonomsko eksperimentiranje in različna »inovatorstva« v načinih in mehanizmih koordiniranja ekonomskih (državnih) in poslovnih (podjetniških) procesov.

Našteti trije procesi vodijo države in podjetja v aktivnosti, ki naj zagotove prilagajanje svetovnemu trgu, če je le mogoče z možnostjo za uveljavitev čim večjega lastnega vpliva. Koncentracija kapitala in znanja ter ekonomsko izrabljanje tehnoloških inovacij in napredka v razmerah tržne konkurence terja unifikacijo ekonomskih in tržnih pogojev. Prav to spodbuja interes držav in podjetij, da iščejo in gradijo različne tipe tako imenovanega ekonomskega integriranja oziroma povezovanja. Ekonomska nuja »nove gospodarske ureditve« spodbuja razvoj institucionalnih (državnih) ekonomskih integracij in obenem pospešuje že pred tem začeti proces funkcionalnih (podjetniških) integracij preko državnih meja. Pojem države v klasičnem smislu vse laže nadomeščamo s pojmom ekonomskega prostora.<sup>4</sup> Različni tipi ekonomskih prostorov (meddržavnih in medpodjetniških rešitev,

---

V osnovi takšna integracija sproča medsebojno trgovino članic (16), preostala področja sodelovanja niso liberalizirana in skupno urejena. Proti tretjim državam članice vodijo načeloma lastno zunanjeekonomsko politiko.

ES in EFTA sta leta 1984 podpisali v Luksemburgu sporazum o razvoju »skupnega dinamičnega evropskega prostora«. Sporazum je zametek postopnega združevanja obeh integracij. Podpisnice načrtujejo, da bodo ob že uveljavljeni medsebojni svobodni zunanji trgovini do leta 1993 razvile ključne skupne ekonomske organe.

Svet za ekonomsko sodelovanje (SEV - 1949) združuje (oziroma je združeval) tako imenovane socialistične centralno-planske države. Članstvo se je zelo spreminjalo, trenutno je integracija neaktivna, saj reforme v državah članicah ne dopuščajo delovanja na temelju pretekle koordinacije državnih ekonomskih centralnih planov. Jugoslavija ima z vsako od naštetih integracij sporazum oziroma sodelovanje. Perspektivno je razvijanje ekonomskega sodelovanja z ES in EFTO v obliki postopnega razvoja neposrednih oblik državnega integriranja, npr. z dogovorom o medsebojno prosti trgovini.

<sup>2</sup> Statistične dokaze trditvam je mogoče najti v številnih publikacijah, med drugim npr. v GATT International Trade 88/89 in drugih številkih, v IMF World Economic Outlook (razni letniki) itd.

<sup>3</sup> »Nova gospodarska ureditev« sedanjega časa vsebinsko in po načinu nastajanja nima ničesar skupnega z idejami o »graditvi« nove mednarodne gospodarske ureditve, kakršno so med naftno krizo sprejele članice OZN leta 1974 (UN doc. No. 3202, S-VI).

<sup>4</sup> Pojem ekonomski prostor vsebinsko ni identičen ekonomskemu področju države. Ekonomski tokovi in zveze med državami oblikujejo povezave, ki presegajo klasično ekonomsko in politično pojmovanje države. Več o teoriji razvoja in pojmu ekonomskih prostorov lahko najdemo v delih dr. I. Fabince. Pojem ekonomskega prostora ustrezno pokriva tudi

ki presegajo klasične državne meje) ponujajo članicam možnosti za ugodnejše, razvojno učinkovito prilagajanje vsem trem temeljnim procesom, ki prevladujejo pri oblikovanju značilnosti sedanje »nove gospodarske ureditve«.

Posamezne države ali skupine držav ter podjetij so razvojne izzive naštetih treh procesov časovno spoznavale in nanje reagirale vsebinsko in dinamično različno. ES je zaradi spleta zgodovinskih okoliščin ukrepala – njena ustanovna listina (Rimska pogodba) je nakazovala možnost za graditev ekonomske unije glede na spremenjene razmere gospodarjenja v svetu – najbolj radikalno in med prvimi. Izdelava in uveljavljanje načel, zapisanih v Beli knjigi iz leta 1985, pomenita očitno prizadevanje, da bi se prilagodila spremenjenim razmeram. Nova integracijska vsebina ES v smislu »naddržavnega« ekonomskega prostora omogoča:

– povečan vpliv integracije na dejanske in formalne pogoje poslovanja na mednarodnih trgih (npr. ES skupno uveljavlja svoje poglede na značilnosti svetovnega trgovinskega sistema – npr. uveljavlja svoja stališča v sedanjih pogajanjih Urugvajске runde GATT),

– s povečevanjem internega tržnega potenciala integracija postopno zagotavlja koncentracijo kapitala in znanja ob idealnih možnostih za tržno uveljavitev na dovolj velikem lastnem notranjem trgu.

Izzivi »nove gospodarske ureditve« niso povzročili premikov le v državah ES. Japonska že vrsto let razvija funkcionalne povezave v jugovzhodni Aziji, v zadnjem času pa intenzivno v Evropi. Institucionalni tip integriranja se v tej državi še ni uveljavil. Nasprotno pa so ZDA kljub svoji lastni ekonomski velikosti in moči očitno ocenile, da je treba preseči lastna načela določene stopnje ekonomskega ekskluzivizma in so zato leta 1988 podpisale sporazum o coni svobodne trgovine s Kanado. Znane so njihove integracijske težnje v smeri srednje ameriških držav. Razlog teh povezav in pouk za slovenska razmišljanja o gospodarski prenovi in povezavah z Evropo, vključno z našimi političnimi razmišljanji o konfederaciji znotraj Jugoslavije ali o samostojnosti, je predvsem v naslednjih podatkih. Zahodna Evropa (ES in EFTA) je v letu pred podpisom sporazuma med Kanado in ZDA ustvarila 45,6% svetovnega izvoza in 44,6% uvoza (samo ES 38,1% izvoza in 36,9% uvoza). ZDA in Kanada skupaj sta tedaj ustvarili le 13,5% izvoza in 19,3% uvoza. Nujnost njune integracije in s tem nujnost naših ocen o bodočih ekonomskih in nato političnih povezavah v Jugoslaviji in z Evropo temelji na dejstvu, da zmanjševanje udeležbe v mednarodni menjavi vodi do slabšanja možnosti izrabe razvojnih impulzov, ki jih lahko država in podjetja uporabljajo skladno s procesi »nove ureditve«.

Jugoslovanski delež v svetovni trgovini je skromen – približno 0,4% do 0,5% v zadnjih letih. Slovenski delež v svetovnem globalu znaša je približno 0,1%. Podatki kažejo na skromne možnosti lastnega vpliva na svetovne tržne tokove, na tokove kapitala, znanja in tehnologije. Zastavlja se nujno vprašanje, kako institucionalno in funkcionalno zagotoviti naše učinkovite povezave predvsem z Zahodno Evropo?

Iskanje odgovora na to retorično in praktično vprašanje je omejeno z nekaterimi dejstvi, ki terjajo predhodno opredelitev, kajti šele na tej podlagi je mogoče ekonomsko ocenjevanje opcij, ki so odprte za Jugoslavijo in /ali/ za Slovenijo. Med dejstvi, ki terjajo opredelitev v smislu veljavnosti in dejanske uporabe, so naslednja:

znano dilemo o tem, ali je ES skupina držav, ki se povezujejo konfederalno ali federalno. Namreč, nekateri naši avtorji menijo, da gre za »kompromis« (npr. dr. Z. Mlinar: Teorija in praksa, XXVII, št. 6-7, str. 766, 1990).

a. Sodelovanje z ES temelji na meddržavnem preferenčnem sporazumu,<sup>5</sup> kar pomeni, da trenutno ES ureja odnose tudi s Slovenijo le v skladu s tem sporazumom. V odnosu z Jugoslavijo (Slovenijo) pa pričakuje v prihodnje vsaj postopno uvajanje reciprocnosti.

b. Politična in ekonomska situacija v Jugoslaviji je, s tem pa glede na trenutni položaj, tudi v Sloveniji, opazovana s strani ES, nezanesljiva, kar pomeni ob »konkurenci« vzhodnoevropskih držav bistveno slabšo pogajalsko pozicijo glede prihodnjih ekonomskih odnosov.

c. V Jugoslaviji in tudi v Sloveniji niso izdelane resne ocene materialnih, socialnih in političnih posledic različnih mogočih tipov bodočih odnosov z ES. Ob tem je problematično tudi to, da se število scenarijev, ki bi jih morali z naštetih vidikov izdelati, ovrednotiti in nato uveljaviti, stalno povečuje. Še pred letom in pol je bilo (skladno z razmerami v državi) treba oceniti možnosti za ohranitev sporazuma z ES oziroma uvajanje reciprocitete. Letos je glede na domače spremenjene in neizkristalizirane ekonomske in politične odnose treba izdelati mnogo več scenarijev: npr. scenarij navzven enotne Jugoslavije ob večji ekonomski suverenosti republike (republik); scenarij navzven enotne Jugoslavije, ki pa ekonomskih pristojnosti institucionalnega integriranja nima oziroma so te odločno omejene; scenarij v celoti samostojne republike države Slovenije, ki bi popolnoma na novo začela oblikovati odnose z ES. Vsak od scenarijev ima svoje probleme in nejasnosti v smislu uveljavitve. Vsi pa so bolj ali manj obremenjeni tudi z dejstvom, da rezultati niso neodvisni od dogajanj v državah Vzhodne Evrope in dogajanj v sami ES. V tej se interesi in odnosi z nečlanicami spreminjajo zaradi procesa združevanja obeh Nemčij in zaradi pritiska nekaterih držav, da bi postale članice oziroma članice s posebnim statusom (Turčija, Ciper, Malta, Madžarska . . .).

Ob nerešenih »scenarijskih« izhodiščih v Jugoslaviji in s tem tudi v Sloveniji pa potekajo ekonomski tokovi z ES po inerciji starega domačega ekonomskega sistema in obojestransko ne več najustreznejšega meddržavnega sporazuma. Zato so znana različna opozorila ES o potrebnih korekcijah sporazuma, prav tako tudi bolj izjave kot prizadevanja o ukrepih v tej smeri vladnih predstavnikov Jugoslavije. Zdi se, da vse manj trdno vedo, koga v ekonomskem smislu še predstavljajo. To pa je prav položaj, ki ga ES zaradi logike »nove gospodarske ureditve« ne more dolgo tolerirati.

Če izhodiščna teza velja, tedaj je v Sloveniji nujno potrebno čim prej ekonomsko pretehtati različne možne scenarije odnosov v Jugoslaviji. Na tej podlagi oblikovati politično ponudbo za interni dialog, ki bo tudi pogajalska osnova za preureditev odnosov z ES – najverjetneje s časovno odmaknjenim ciljem vstopanja v članstvo ES. Ob spoznanju, da je cilj vstopa tudi ob optimalnem jugoslovanskem dogovoru časovno oddaljen, je očitno, da za izdelavo ekonomsko ovrednotene

<sup>5</sup> Veljavni sporazum med SFRJ in ES je bil podpisan 2. 4. 1980. Upošteva neuvrščeni položaj SFRJ, njen status države v razvoju ter posebnosti gospodarske in politične ureditve. Sporazum zagotavlja uvozne olajšave za izvoz večine proizvodov iz SFRJ na trg ES. Za posebej navedene skupine proizvodov (Tabela 1) pa uvaja posebne režime uvoza oziroma olajšav. Tovrstne ugodnosti priznava samo ES, torej so nerecipročne.

Sporazum o sodelovanju je bil 1987. leta dopolnjen s podpisom več protokolov:

– Dodatni protokol o gospodarskem usklajevanju sodelovanja med SFRJ in ES – oblikovanje novega trgovskega sporazuma.

– Drugi protokol o finančnem sodelovanju.

– Protokol o tehničnem usklajevanju s Sporazumom o sodelovanju, ki je posledica včlanitve Španije in Portugalske v ES.

– Protokol o sporazumu med Evropsko skupnostjo za premog in jeklo (ESC) in Jugoslavijo, ki je posledica včlanitve Španije in Portugalske.

interne ponudbe političnega dijaloga v Jugoslaviji skoraj ni več dovolj časa. Če bo časa zmanjkalo ali pa ne bo možen ustrezen dialog, tedaj je nujno, da v najkrajšem času Slovenija enostransko definira ekonomske odnose do Jugoslavije in takšno opredelitev uporabi za zelo uraden predlog izhodišč za ekonomska pogajanja z ES. Ob uveljavitvi tega pristopa bi poleg državnih akcij morali podobno kot ES izrabiti tudi prednosti in možnosti, ki jih ponujajo že do sedaj razvite oblike funkcionalnega integriranja slovenskega gospodarstva z ES. Zamujanje pri teh aktivnostih lahko za Slovenijo postane ekonomsko izredno usodno.

Omenjeni interni razvoj v ES in »atraktivni« partnerji iz Vzhodne Evrope lahko Slovenijo, tudi morebitno ekonomsko na novo urejeno Jugoslavijo, v zelo kratkem času porinejo na stranski tir ekonomsko nezanimivih partnerjev za dialog o institucionalnih možnostih integriranja. Takšen razvoj dogodkov, ki bi bil povezan z našo neodločnostjo in kasnitvami, pa pomeni skladno z načeli in procesi »nove gospodarske ureditve«, da bo Slovenija in (ali) preostala Jugoslavija obsojena na razvojno stagnacijo in relativno ekonomsko izolacijo. Interna filozofija avtarkičnega razvoja iz preteklih let in desetletij se lahko zelo hitro spremeni v vsiljeno avtarkijo. To avtarkijo bomo lahko razbijali le s težavo in verjetno skupaj z nekaterimi drugimi ekonomsko nerazumnimi balkanskimi partnerji. Interese vlagateljev kapitala iz tujine, na katerega predvsem v Sloveniji v zadnjem času odločno računamo, se bo ob pomanjkanju možnosti za institucionalno povezovanje z ES bistveno zmanjšal, saj kljub morebitnim narodnostnim motivom temelji in mora temeljiti predvsem na podjetniških razlogih. Avtarkija (čeprav vsiljena) in spremljajoča politična nestabilnost ali neučinkovitost pa so nedvomno okviri, ki ne ponujajo zadovoljive osnove za podjetniško zanimivo delovanje in vlaganje.

Čas teče hitro v svetu, zdi se pa, da posebej hitro teče pri nas, saj vlak ekonomskega razvoja, ki ga obetajo procesi »nove ureditve«, že krepko zamujamo.

RANKO PETKOVIĆ

## Jugoslavija in Evropa – presežene dileme

Ko govorimo o Jugoslaviji in Evropi, so v veliki meri presežene prejšnje dileme:

Prva dilema je bila, ali Jugoslavija kot neuvrščena država sploh lahko optimalno uresničuje svoje eksistencialne interese v evropskem prostoru, v katerega sicer geopolitično, zgodovinsko in civilizacijsko spada.

Vprašanje je na prvi pogled enostavno, v resnici pa vsebuje nekaj protislovij. Dejstvo je, da je sodelovanje Jugoslavije v nastajanju in razvoju gibanja neuvrščene objektivno »odtegovalo« Jugoslavijo od Evrope, vendar pa je prav tako jasno, da sta nedvoumni ugled in vpliv, ki si ga je Jugoslavija pridobila v mednarodnih krogih zahvaljujoč svoji vlogi v gibanju neuvrščene, objektivno krepila njen položaj v evropskem prostoru. Prav tako pa je znano, da je imela Jugoslavija velike iluzije glede možnosti razvijanja ekonomskih zvez z neuvrščeni državami,