

Majda Behrem Stojanov*

Razvoj integrativnih procesa u BiH u kontekstu provedbe CEFTA – trgovina uslugama nova šansa za integraciju regiona i BiH?

Sadržaj

1. Uvod
2. Pregovori BiH sa Svjetskom trgovinskom organizacijom
3. Trgovina uslugama u svjetlu CEFTA Sporazuma - korak dalje u integraciji regiona?
4. Trgovina uslugama u okviru CEFTA Sporazuma u BiH - prilika ili problem?
5. Zaključak

1. Uvod

Iako još nije članica Svjetske trgovinske organizacije (WTO), a ovog trenutka se ne može predvidjeti mogućnost članstva u Evropskoj uniji (EU), Bosna i Hercegovina je aktivna u nekoliko regionalnih integracijskih procesa, među kojima je neizostavan Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini. U njegovim okvirima se liberalizira trgovina među zemljama regiona, poštujući pravila WTOa, jačajući ekonomsku integraciju i saradnju među njima, pripremajući ih i za članstvo u EU. Zbog toga ovaj sporazum možemo gledati i sa aspekta testa spremnosti svake od država potpisnica za punopravno članstvo u EU, odnosno da se svoje tržište integriira u unutarnje tržište EU, a samim tim i u WTO.¹ Izuzev Moldavije, sve preostale zemlje potpisnice CEFTA 2006² imaju evropsku perspektivu, iako je ona kod nekih izvjesnija u odnosu na druge.³

* Autorica je magistar prava i menadžer za odnose s javnošću u CCIu.

¹ Bosna i Hercegovina ima status posmatrača u WTO.

² Sporazum su potpisale Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Srbija, Makedonija, UNMIK, Crna Gora, Albanija, Moldavija. Bugarska i Rumunija su, ulaskom u EU, prestale biti dijelom ovog trgovinskog aranžmana.

³ Hrvatska je postala 28. punopravna članica EU od 01. 07. 2013. Republika Srbija je dobila datum početka pregovora, dok BiH još uvijek nema ni status kandidata, a posljednji izvještaji EK o napretku za BiH nisu nimalo obećavajući u tom smislu.

Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini je potpisan 2006. godine i zamijenio je 32 bilateralna ugovora⁴ koji su bili potpisani u regiji kroz bilateralne sporazume. Ovi sporazumi su inače vođeni tokom petogodišnjeg procesa liberalizacije trgovine u regionu. On je iniciran 2001. godine, a u njegovom okviru je BiH sa šest zemalja pristupila realizaciji inicijative Pakta stabilnosti o „ekonomskoj saradnji u regiji između regije i ostatka Evrope i svijeta, uključujući slobodne trgovinske zone“.⁵ Na ovaj način je EU, u saradnji sa SAD, Kanadom i Japanom počela primjenjivati model Regionalnog pristupa, kako bi se u zemljama regiona ubrzao proces eurointegracija.⁶ Novi CEFTA sporazum pod nazivom CEFTA 2006 - Sporazum o izmjeni i pristupanju Centralnoevropskom sporazumu o slobodnoj trgovini (CEFTA), stupio je na snagu 2007. godine.

Koliki je značaj CEFTA sporazuma, ne samo za regionalnu integraciju, nego i za svaku zemlju pojedinačno u smislu njenog puta ka EU integracijama, vidi se i iz člana 14 SSP BiH i EU: *“Bosna i Hercegovina će u potpunosti provoditi postojeće bilateralne sporazume o slobodnoj trgovini o kojima je pregovarano u skladu s Memorandumom o razumijevanju o liberalizaciji trgovine i trgovinskim olakšicama koji je Bosna i Hercegovina potpisala u Briselu, 27. juna 2001. godine, i sa Sporazumom o slobodnoj trgovini u Centralnoj Evropi, potpisanim u Bukureštu, 19. decembra 2006. godine.”*⁷

Kako bi ublažila posljedice kašnjenja u integracijskim procesima i potaknula trgovinsku integraciju sa EU, BiH bi trebala ukloniti preostale institucionalne prepreke trgovinskoj otvorenosti. Predmet ove analize će biti opredjeljenost javnih politika BiH ka integracijskim procesima, u smislu širenja trgovine uslugama i omogućavanja korištenja svih blagodeti koje regionalno tržište uslugama nudi. Usluge imaju najveći udio u privredama svih država CEFTA Sporazuma, a on se i dalje povećava. Bez obzira na to što usluge čine više od dvije trećine bruto društvene vrijednosti u ovoj regiji, a trgovina uslugama u svijetu raste po stopi od 15 % godišnje od 1980. godine⁸, stiče se utisak da CEFTA nije shvaćena kao izazov i prilika, posebno kad je u pitanju BiH. Korištenje pogodnosti od CEFTA sporazuma će biti najbolji pokazatelj kako će se naša država snaći jednom kada bude dio WTO porodice.

S obzirom na to, u analizi će se obratiti pažnja na proces usklađivanja zakonodavstva BiH sa pravilima i standardima WTOa, po čijim pravilima se odvija i trgovina u okviru CEFTA Sporazuma, ali i trgovina u svjetskim okvirima, gdje je EU jedan od najznačajnijih faktora.

Nejedinstveno tržište BiH, kao jedna od činjenica BiH stvarnosti je takođe dio problema koji stoji na putu BiH u smislu integracionih procesa, posebno vezanih za trgovinu.

⁴ A. Hadžiahmetović, *Ekonomija Evropske unije*, Sarajevo 2011, s. 312.

⁵ Hadžiahmetović (bilj. 4), s. 311.

⁶ Hadžiahmetović (bilj. 4), s. 311.

⁷ Sporazum preuzet sa www.dei.gov.ba (očitanje 20. 06. 2013).

⁸ B. Handijski/L. Šestović, *Barriers to Trade in Services in the CEFTA region*, World Bank Study, preuzeto sa <http://www.wto.org>.

2. Pregovori BiH sa Svjetskom trgovinskom organizacijom

Sudeći prema informacijama iz Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH ostvaren je značajan napredak u pregovorima sa WTO u periodu maj - novembar 2012. godine.⁹

Naime, istaknuto je kako su u prethodnom periodu ispunjeni minimalni zahtjevi za članstvo u pogledu domaćeg zakonodavstva, te završeni biletaralni pregovori o pristupu tržištu sa deset članica (od ukupno 16) sa perspektivom da se vrlo brzo okončaju pregovori sa još nekoliko članica, ali i da su stvoreni preduslovi za skori završetak uspješnih pregovora i u oblasti poticaja u poljoprivredi¹⁰. Upravo je pitanje zaštite domaće proizvodnje, pod kojom se uglavnom mislilo na poljoprivredne proizvode, bilo pod budnim okom i međunarodne i domaće javnosti u vrijeme kada su aktuelni bili pokušaji usvajanja kontroverznog Zakona o zaštiti domaće proizvodnje 2009. godine. Ovaj zakona je naišao na kritike i od strane domaćih ekonomskih stručnjaka, ali i od zvaničnika EU, a svoj epilog je imao na sudu.

Međutim, ono najbitnije za BiH i njen ulazak u WTO je optimistična naznaka koju daje resorno ministarstvo, a kojom se predviđa da je BiH na dobrom putu da u 2013. stekne status prioriteta u ovom procesu, u odnosu na ostale zemlje u procesu pristupanja. Ovdje naravno treba voditi računa o stalnom problemu koja BiH ima u ovoj važnoj oblasti, ali i u mnogim drugim, a to je neusaglašenost zakonodavstva na nivou BiH.

Konačno, ovaj problem bi možda upravo po pitanju ulaska BiH u WTO mogao biti glavna kočnica. Podsjetimo, Zakon o genetski modifikovanim organizmima¹¹ usvojen u Parlamentarnoj skupštini BiH još u februaru 2009. godine, nije utvrđena neusaglašenost ovog Zakona sa uspostavljenim međunarodnim standardima u ovoj oblasti. Zbog nije bilo ni zahtjeva za njegovim izmjenama. Međutim, problem bi mogao predstavljati Zakon o genetski modifikovanim organizmima Republike Srpske¹² čije su odredbe dijelom sporne i već bile predmet razmatranja na Pod-odboru za poljoprivredu, koji je uspostavljen i djeluje u okviru provedbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između BiH i Evropskih zajednica i njihovih država članica¹³. Čini se da bi pitanje usaglašenosti ovog zakona sa državnim moglo biti pitanje i eventualnih dodatnih zahtjeva u pogledu vođenja pregovora o uslovima za pristupanje BiH WTOu. Upravo je poslanik Živković aktuelizirao i ovu problematiku u državnom parlamentu, a dobijeni odgovori, koje je uputilo resorno državno ministarstvo potvrđuju ovu tezu.

Prema tome, iz navedenog se vidi da najveću odgovornost za dinamiku bosanskohercegovačkog ulaska u WTO imaju domaće institucije vlasti, odnosno domaći političari, koji će pokazati do

⁹ Milorad Živković, poslanik u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH je postavio poslaničko pitanje Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH na 35. sjednici Zastupničkog doma održane 23. 10. 2012. Ministarstvo je u svom odgovoru na poslaničko pitanje, referirajući na sam tok i trenutni rezultat pregovora BiH i WTOa oko ulaska BiH u ovu organizaciju, istaklo ostvarenje značajnog napretka u periodu maj - novembar 2012. godine.

¹⁰ Navedeno je u odgovoru Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH na poslaničko pitanje poslanika u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH.

¹¹ Sl. gl. BiH 23/09.

¹² Sl. gl. RS 103/08.

¹³ Navedeno u odgovoru na zastupničko pitanje (bilj. 1).

kraja 2013.godine da li su i koliko opredijeljeni za dalje integriranje BiH u EU i svjetske integrativne procese.

3. Trgovina uslugama u svjetlu CEFTA Sporazuma - korak dalje u integraciji regiona?

CEFTA ima za cilj da jača i širi trgovinu robama i uslugama, ukida barijere u trgovini među zemljama potpisnicama, da stvara uslove za podsticanje investicija, kroz pravična, jasna, stabilna i predvidiva pravila, te da uskladi pravne okvire zemalja potpisnica sa međunarodnim standardima¹⁴. Bosna i Hercegovina je 1. januara 2013. godine preuzela predsjedavanje CEFTA-om, a ministar vanjske trgovine BiH Mirko Šarović je tom prilikom istakao ciljeve i prioritete za 2013. godinu: *"Daljnje intenziviranje i promocija trgovine u okviru CEFTA zemalja, liberalizacija usluga u okviru CEFTA zemalja i uklanjanje administrativnih i svih drugih barijera su ključni prioriteti BiH tokom ovog predsjedavanja. U 2013. godini održat će se niz susreta na različitim nivoima CEFTA zemalja, tako da će BiH odnosno Sarajevo biti centar regiona."*¹⁵

Ako ovaj sporazum posmatramo iz ugla široko prihvaćene klasifikacije ekonomske integracije B. Barrasa¹⁶ CEFTA sporazum bismo mogli svrstati u prvi stepen ekonomske integracije. Drugim riječima, on upostavlja zonu slobodne trgovine, u kojoj se uklanjaju carinska i kvantitativna ograničenja u razmjeni između zemalja, obzirom da se države potpisnice podstiču da harmoniziraju tehničke propise međusobno i u skladu sa propisima EU, kao i da međusobno priznaju procedure ocjenjivanja usklađenosti u skladu sa relevantnim odredbama WTO Sporazuma o tehničkim barijerama u trgovini, te drugim međunarodnim sporazumima, prije 31. decembra 2010. godine.¹⁷

I liberalizacija trgovine uslugama je, za razliku od bilateralnih sporazuma, predviđena novim, jedinstvenim CEFTA 2006 sporazumom. Drugim riječima, CEFTA po svojoj sadržini prevazilazi samo ukidanje carina između država i ide korak dalje u procesu trgovinske integracije regiona. Njegove odredbe podstiču liberalizaciju trgovine i u novim sektorima kao što su usluge. Već smo pomenuli kako se ovim sporazumom podstiče i usaglašavanje zakonodavstava članica, a u skladu sa krajnim ciljem članica - punim članstvom u EU. Istina punopravno članstvo u EU, u smislu konačnog cilja, mnogo više se pominje u javnom diskursu, pa se stječe dojam, posebno obzirom da s punopravnim članstvom u EU prestaje članstvo u CEFTA Sporazumu, kako je CEFTA samo neka vrsta prelaznog rješenja do momenta ostvarenja konačnog cilja - ulaska u EU.

Nije teško za razumjeti da je liberalizacija trgovine robom bila u fokusu CEFTA, s obzirom da je u i okviru EU integracija, ali i u svjetskim trgovinskim integrativnim tokovima (WTO i GATS) liberalizacija trgovine uslugama uvijek kaskala za liberalizacijom trgovine robom, zbog kompleksne prirode usluga i veće mogućnosti netransparentnih, necarinskih ograničenja. Uzevši s druge strane u obzir da u privredama zemalja potpisnica CEFTA, prateći trend EU članica,

¹⁴ Izvor <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4553&langTag=bs-BA>.

¹⁵ Preuzeto sa www.cefta2006.com (očitanje 13. 06. 2013).

¹⁶ Hadžiahmetović (bilj. 4), s. 34.

¹⁷ Čl. 13 CEFTA.

usluge zauzimaju sve veći dio ukupnih privrednih aktivnosti i kreću se između 71% i 77% BDV, sa izuzetkom Srbije u kojoj usluge zauzimaju manje od 60% BDV (bruto društvene vrijednosti)¹⁸, dalji napori u stvaranju potpuno funkcionalnog slobodnog tržišta u regionu vodili bi ka specijalizaciji privreda i povezivanju poslovnih subjekata iz država članica.

U ovom smislu, a posebno u kontekstu ostvarenja jednog od ciljeva CEFTA, koji se odnosi na stvaranje uslova za podsticanje investicija, važno je imati na umu da polovina svih stranih investicija na globalnom nivou danas ide upravo u sektor usluga. Prema studiji Svjetske banke o Preprekama u trgovini uslugama u CEFTA regionu, trgovina uslugama zemalja potpisnica CEFTA je relativno dobro razvijena, sa prosječnom stopom izvoza i uvoza od 10% u BDP, posebno, uzevši u obzir da je učešće uvoza i izvoza usluga u EU na sličnom nivou. Ova studija je pokazala da u nekim državama - novim članicama EU, izvozi usluga dosežu skoro do 15% BDPa, što je više i od prosjeka CEFTA, ali i od svjetskog prosjeka.

Ovo je posebno interesantno za Bosnu i Hercegovinu, koja bi možda mogla iskoristiti svoju ekonomsku priliku upravo u ovom sektoru, posebno uzevši u obzir trenutnu neiskorištenost mogućnosti koju nosi trgovina uslugama u smislu CEFTA Sporazuma, jer u većini država potpisnica CEFTA, izuzev Bosne i Hercegovine i Kosova, rast izvoza usluga prevazilazi rast izvoza dobara.

U prilog tezi da BiH treba strateški raditi na unaprijeđenju tržišta uslugama govori podatak da je svjetska ekonomska kriza dokazala kako je izvoz usluga znatno otporniji na spoljne šokove, za razliku od izvoza robe.¹⁹ Iako su zemlje CEFTAe otvorile svoja tržišta roba, ali i usluga, što se dijelom veže za principe koje u trgovini uspostavlja WTO, te Opći sporazum o trgovini uslugama (GATS), u smislu liberalizacije trgovine uslugama, još uvijek su prisutne brojne prepreke koje stoje na putu potpune liberalizacije, a koje variraju u odnosu na modele pružanja usluga.

Dok je veliki pomak učinjen na polju prava konkurencije, što je direktno povezano za liberalizacijom usluga²⁰, te po primjeni principa transparentnosti i uspostave komercijalnog prisustva za strane kompanije, u smislu opšte otvorenosti tržišta, kretanje fizičkih lica, kao neohodan faktor u modelu prekograničnog pružanja usluga u kojem se usluga pruža na teritoriji države korisnika - najograničeniji je režim pružanja usluga u CEFTA regionu. Niti jedna od zemalja potpisnica CEFTA ne nudi „slobodu zapošljavanja“, jer građani članica CEFTA, kao i građani drugih država, moraju dobiti odobrenje za početak rad, a procedure za dobijanje odobrenja su komplicirane i dugo traju²¹. Pored toga, otežavajuća okolnost je i neobaveznost jednog od osnovnih principa, kojim je uvjetovana sloboda kretanja usluga u EU, princip međusobnog priznavanja diploma i kvalifikacija. On u CEFTA regionu nije obavezan, ali se zemlje potpisnice podržava u međusobnom usklađivanju tehničkih odredbi i otpočinjanja pregovora po tom pitanju.²²

¹⁸ Handijski/Šestović (bilj. 8).

¹⁹ Ibid.

²⁰ Zakon o konkurenciji je uglavnom u skladu sa pravnom stečevinom EU, usvojen je i Zakon o državnoj pomoći. Sporazum CEFTA ne sadrži odredbe u ovom smislu, ali obavezuje potpisnice da primjenjuju načela Pravila konkurencije koja se primenjuju u EU. Ovo je veoma bitno jer je, recimo, konkurencija koja je jasno i stabilno zaštićena u EU - doprinjela značajnom rastu trgovine uslugama između njenih članica.

²¹ Handijski/Šestović (bilj. 8).

²² Čl. 13 i 14 CEFTA.

Međutim, čini se kako vrijeme za liberalizaciju trgovine uslugama u regionu CEFTA tek dolazi, ukoliko zemlje potpisnice zaista budu i ispunile obećanja i ciljeve postavljene za 2013. godinu. Kao što smo istakli CEFTA je sporazum kojim se uspostavlja zona slobodne trgovine, a ona prvenstveno počiva na uređivanju pravila trgovine robom. Međutim, zbog rastućeg značaja usluga u privredama zemalja potpisnica, ali i drugih, zemlje CEFTA regiona nastavljaju se baviti liberalizacijom trgovine uslugama, stavljajući je sada u sami vrh prioriteta u 2013. godine pod predsjedavanjem Bosne i Hercegovine.²³

4. Trgovina uslugama u okviru CEFTA Sporazuma u BiH - prilika ili problem?

Prema informacijama iz „Analize vanjsko-trgovinske razmjene Bosne i Hercegovine za 2011. godinu“ Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH²⁴ Evropska unija je i dalje naš glavni vanjskotrgovinski partner. Pri tome u ukupnom obimu robne razmjene ona učestvuje sa 48,98%, zatim slijede zemlje potpisnice Sporazuma „CEFTA 2006“ - sa učešćem od 28,45%, dok se 22,57% odnosi na ostale zemlje u ukupnom obimu razmjene. Ovi podaci nesumljivo ukazuju na povećanje obima trgovine unutar CEFTA zone, što je rezultat uklanjanja carina, količinskih ograničenja i ujednačavanja propisa. Otvaranje tržišta na ovaj način omogućava potrošačima u CEFTA zoni bolju ponudu proizvoda i niže cijene zbog konkurencije. Takođe, proizvođačima je olakšan izlaz na strana tržišta.

S obzirom da je BiH prilično malo tržište i kao takvo (izolovano) ne toliko privlačno za strane investicije, putem CEFTA se priključuje mnogo većem tržištu, sa cca. 30 miliona potrošača, pa je i prilika za strane investicije samim tim više.

Već sam spomenula kako je u CEFTA obavezno striktno pridržavanje propisa WTOa u trgovinskim odnosima, bez obzira što sve zemlje, uključujući i BiH, nisu još uvijek punopravne članice ove organizacije. Zbog toga, kao i zbog činjenice da se radi o zemljama koje se pripremaju za članstvo u EU i sa kojima su potpisani SSP-Sporazumi (izuzev Moldavije), možemo zaključiti da se privrede sa približno istim stupnjem razvoja liberaliziraju. Ovo predstavlja manju šansu za loš utjecaj liberalizacije tržišta na domaću proizvodnju, nego što je to slučaj sa privredama zemalja koje tek postaju punopravne članice EU. Proizvođači iz Hrvatske, njihovi ekonomski analitičari, ali i političari, koji strahuju zbog izlaska Hrvatske iz CEFTA često ističu ovu činjenicu²⁵. S druge strane jasno je da će trebati uložiti mnogo energije i novca da

²³ *Priorities of the Bosnia and Herzegovina Chairmanship of CEFTA 1 January - 31 December*, dostupno na <http://www.cefta2006.com/> (očitanje 20. 05. 2013).

²⁴ Izvor <http://www.mvteo.gov.ba> (očitanje 30. 06. 2013).

²⁵ „Naša posljednja, zajednička inicijativa pokrenuta je prije godinu dana i vezana je uz probleme s kojim će se suočiti domaća proizvodnja izlaskom iz CEFTAe i ulaskom u EU. S konkretnim pokazateljima i prijedlozima rješavanja problema i ovaj put smo upoznali Vladu, nadležne državne institucije i ministarstva, no nakon godinu dana nikakvi pomaci nisu učinjeni. U ovom trenutku preostaje nam jedino alternativno rješenje, preseljenje dijela proizvodnje u našu tvornicu u Bosnu i Hercegovinu“ - kažu u Krašu. Iz Vindije su se čula slična mišljenja: „Očekujemo od Vlade da nađu rješenje za izvoznu politiku naspram tržišta zemalja potpisnica Cefta Sporazuma, te da očuva stabilnost jedne od rijetkih uspješnih grana hrvatskog gospodarstva. Izvor <http://www.poslovi.hr/hrvatska/dok-cekaju-da-vlada-rijesi-probleme-izvoza-na-trzista-cefte-tvrtke-razmisljaju-o-preseljenju-proizvodnje-228166#> (očitanje 27. 07. 2013).

njihovi proizvodi budu prepoznatljivi među potrošačima na unutrašnjem tržištu EU, koji na njihove proizvode nisu navikli.

Spomenuli smo kako se BiH kroz CEFTA natječe sa ekonomijama koje su približno istog stepena razvoja, iako ne smijemo zaboraviti velika ratna razaranja koja su najviše pogodila upravo BiH, a ona nisu zaobišla ni privredu, koja je totalno devastirana u ratnim godinama. Međutim, zbog posljedica sumnjivog procesa privatizacije privrednih društava, prilično su propatile ekonomije i susjednih zemalja, što donekle ublažava ipak vidljive razlike u privredama. Ipak, zbog pojačane konkurencije u pojedinim sektorima, nije isključeno da se liberalizacijom tržišta i konkurencijom uništi domaća proizvodnja koja nije spremna za otvorenu tržišnu utakmicu. Ovo je, sudeći prema prigovorima Udruženja poljoprivrednika BiH²⁶, upravo bio slučaj u BiH, gdje su se poljoprivrednici žalili kako nisu preduzete potrebne mjere za zaštitu domaće privrede. Istina, WTO dozvoljava korištenje određenih mjera za zaštitu domaće proizvodnje, ali u tačno definisanim uslovima i u jednom određenom periodu: Takve mjere se koriste su sljedećim situacijama:

- Antidampinške (damping - stavljanje proizvoda jedne zemlje na tržište druge po cijeni nižoj od stvarne) i kompenzacione mjere i subvencionisanja proizvoda čiji uvoz nanosi ozbiljnu štetu domaćoj proizvodnji

- mjere zaštite od prekomjernog uvoza, u slučajevima kad postoji iznenadni i prekomjerni uvoz koji prijete da ugrozi domaću proizvodnju ili domaće kompanije.²⁷

Zbog jednakog položaja bosansko-hercegovačkih privrednika, na koje se domaće vlasti nisu osvrtaale, s jedne strane, i zbog podređenog odnosa naspram susjednih ekonomija, posebno Hrvatske i Srbije, s druge, udruženje poljoprivrednika je iniciralo i zahtijevalo od vlasti BiH da donesu mjere kojima će zaštititi domaću proizvodnju²⁸. Naravno da je na ovakve inicijative, posebno na usvajanje Zakona o zaštiti domaće proizvodnje²⁹ bilo reakcija, od Ministra koji je isticao da ovaj zakon prijete da naruši odnose među državama, ali i sa EU, do zastupnice u Evropskom parlamentu Doris Pack, koja je tada (april 2009), prilikom posjete BiH, također apelovala da se zakon ne usvoji, te da ga u krajnjoj liniji zaustavi visoki predstavnik, jer je u koliziji sa CEFTA Sporazumom³⁰. Ustavni sud BiH je nakon svega zakon ocijenio neustavnim i ukinuo ga. Zahtjev za ocjenu ustavnosti ovog zakona Ustavnom sudu BiH podnio je tadašnji

²⁶ Predstavници Udruženja poljoprivrednika u BiH smatraju kako država do sada nije stajala iza domaće proizvodnje. Miro Pejić, Predsjednik Udruženja istakao je: „Prije ratifikacije Sporazuma CEFTE Zastupnički dom Parlamentarne skupštine je naložio Vijeću ministara da u roku od 60 dana iziđe sa paketom mjera koji će balansirati primjenu Sporazuma. Unatoč toga što imamo negativne posljedice Sporazuma, niti jedna mjera nije primijenjena, niti je to izbalansirano kroz poticajne mjere. Pratimo li situaciju da ni poticaji iz prošle godine, koji su minorni u odnosu na naše susjedne države koje imaju otvoreno tržište na našem prostoru, nisu isplaćeni, onda ne možemo očekivati ništa drugo nego tražiti od državne razine, koja već ne izdvaja sredstva u poticajnu politiku, da barem napravi onda nekakvu graničnu zapreku.“ Izvor <http://www.slobodnaevropa.org/articleprintview/1617637.html> (očitanje 27. 07. 2013).

²⁷ S. Measures, *Agreement of Safeguards*, izvor <http://www.wto.org> (očitanje 28. 06. 2013).

²⁸ Poljoprivrednici su pozdravili usvajanje Zakona o zaštiti domaće proizvodnje, te organizirali proteste kako bi isti podržali, ali i najavili nastavak borbe za zaštitu domaće poljoprivrede, a time i privrede države u cjelini. Izvor <http://www.radiosarajevo.ba/content/view/11722/77/> (očitanje 28. 07. 2013).

²⁹ Sl. gl. BiH 49/09.

³⁰ Izvor <http://www.slobodnaevropa.org/content/article/1617637.html> (očitanje 25. 06. 2013).

predsjedavajući Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH Ilija Filipović. Odluka Ustavnog suda je izazvala brojne reakcije unutar javnosti u BiH, posebno domaćih poljoprivrednika³¹.

U ovoj situaciji očito je da domaći zakon nije bio u skladu sa odredbama općeg pravila međunarodnog prava, odnosno načela „pacta sunt servanda“, koje predstavlja osnovno načelo ugovornog prava³². Ugovorne strane ne mogu unilateralno mijenjati ugovorne odredbe, niti odustati od ispunjenja ugovora. BiH je naime, kao ugovorna strana CEFTA Sporazuma, pokušala uraditi upravo to. Obzirom da ugovor obavezuje stranke bez izuzetka, protiv ugovorne strane koja ne ispunjava ili neuredno ispunjava svoje ugovorne obaveze, druga ugovorna strana može pokrenuti odgovarajući sudski postupak.

Ovaj problem je očit pokazatelj s kojom nepremnošću BiH i njene institucije pristupaju međunarodnopravnim obavezama i vanjskotrgovinskoj politici. U nedostatku korištenja mehanizama za zaštitu domaće proizvodnje koje su dozvoljene po WTO pravilima, državne institucije su posegnule za zabranjenima. Neosiguranje drugih mehanizama zaštite domaće proizvodnje na vrijeme, sumnjive isplate poticaja kvazi poljoprivrednicima, na što su godinama upozoravali mediji, kao i poljoprivrednici, u kombinaciji sa zvaničnim kršenjem međunarodnog sporazuma CEFTA od strane državne vlasti, u nedostatku pružanja pravovremene adekvatne pomoći ovoj grani, pokazali su jedinstvenu situaciju naše zemlje. Zaštita domaće proizvodnje ne vrši se naime podizanjem barijera nego podizanjem konkurentnosti domaćih proizvoda i stalnim ulaganjem u njih.

Nažalost ni četiri godine kasnije, ne možemo govoriti o velikom preokretu. Državni parlament i dalje više zakona odbija nego što usvaja, a posebno je problematična oblast usvajanje tzv. „evropskih“ zakona, među kojima mnogi direktno, ili indirektno utiču na vanjsko-trgovinska pitanja naše zemlje. Na ovaj način ozbiljno se dovodi u pitanje dalji nastavak bosanskohercegovačkog puta ka EU integracijama.

Sve ovo je navedeno, kako bi jasnije bilo u kojoj se situaciji nalazi BiH zemlja u pogledu njenog puta prema EU integracijama, za koje je najbolji test upravo CEFTA sporazum, kao svojevrsni vid regionalnih integracija. To posebno važi, kada se uzmu u obzir ogromni problemi koji prate trgovinu robama. Pri tom se mora imati u vidu da je trgovina uslugama i sloboda kretanja usluga, već decenijama kaskala za slobodom kretanja robe, kako na evropskom, tako i na svjetskom nivou. Zbog navedenog, nije iznenađenje što se razvoj trgovine i slobode kretanja usluga zapravo tek od 2013.g. počinje nalaziti u fokusu daljeg unaprijeđenja i primjene CEFTA Sporazuma.

Koliko su usluge u podređenom položaju u odnosu na robe u smislu izvoza može se jasno zaključiti i iz Nacrta Strategije rasta izvoza BiH od 2012. do 2015. godine³³ u kojoj se ističe se kako je npr. građevinski sektor kombinacija proizvoda i uslužnih djelatnosti. No bez obzira na to,

³¹ Čl. III/3.b) Ustava BiH, koji je prema odluci Ustavnog suda BiH 5/09 povrijeđen prilikom donošenja spornog zakona glasi: „Entiteti i sve njihove administrativne jedinice će se u potpunosti pridržavati ovog ustava, kojim se stavljaju van snage zakonske odredbe Bosne i Hercegovine i ustavne i zakonske odredbe entiteta koje mu nisu saglasne, kao i odluka institucija Bosne i Hercegovine. Opća načela međunarodnog prava su sastavni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta.“

³² Zaključeni ugovor je obavezan za ugovorne strane, koje su dužne ispuniti svoje obaveze na način određen ugovorom i odgovorne su za ispunjenje tih obaveza. Više o tome u Z. Begić, *Opšta načela međunarodnog prava i ustavnog sistema BiH*, dostupno na http://prf.unze.ba/v2/docs/anali/godina_5_broj_9/Z_Begic.pdf (očitanje 26. 06. 2013).

³³ Dokument dostupan na <http://www.bhepa.ba> (očitanje 19. 06. 2013).

ne postoje službeni podaci o vrijednostima izvoznih usluga poput dizajna, projektovanja ili rukovođenja, dok je navedeno kako građevinski materijal čini čak 6% od ukupne vrijednosti izvoza.

Agencija za promociju izvoza BiH, koja djeluje u okvirima Vanjsko-trgovinske komore BiH, skoro da se uopšte u svojim publikacijama ne bavi analizama izvoza i trgovine uslugama između BiH i njenih partnera iz CEFTA regiona. Uz to, ovdje ne smijemo zaboraviti niti vrlo kompleksno ustavno ustrojstvo BiH, posebno velike nadležnosti entiteta u odnosu na državni nivo vlasti. Iako je vanjska trgovina u čl. 3 Ustava BiH³⁴ navedena kao isključiva nadležnost državne vlasti (Vijeće ministara i Parlamentarna skupština BiH), ipak postoje mnoge oblasti koje direktno ili indirektno utječu na vanjskotrgovinska pitanja, a koje su u nadležnosti nižih nivoa vlasti, ili se regulišu principom koordinacije, naspram subordinacije³⁵. Ako gledamo brzinu našeg puta na EU i činjenicu da godinama stojimo najgore u odnosu na susjede u Izvještajima o napretku Evropske komisije³⁶, nije najbolji put.

Također princip uzajamnog priznavanja stručnih kvalifikacija, kao jedan od glavnih pokretača slobode kretanja radne snage, ali i usluga, ne inkorporira se u pravni sistem BiH na uniformiran način. Otud i različita rješenja, kako u geografskom smislu (Republika Srpska i Federacija BiH, odnosno kantoni) tako i u smislu svrhe zbog kojeg se diplome priznaju³⁷.

Usvajanjem Okvirnog zakona o visokom obrazovanju u BiH³⁸ 2007. godine i Odlukom Vijeća ministara BiH o usvajanju dokumenata za daljnju provedbu Bolonjskog procesa³⁹ na razini države stvoreni su neophodni zakonski preduvjeti za provedbu preuzetih međunarodnih obaveza iz ove oblasti. Međutim, različita su rješenja u državi po pitanju nadležnosti za priznavanje diploma, pa su one, nažalost, uglavnom podijeljene između ministarstava obrazovanja i visokoškolskih ustanova, s tim što su im uloge različite, a opšti je utisak, i prilično nejasno definirane. Pored toga, još uvijek se u većini države proces priznavanja diploma stečenih u inostranstvu odvija po zastarjelom i u državama članicama EU napuštenom procesu nostrifikacije, koji se opet rješava u nejedinstvenom roku i po nejedinstvenoj cijeni⁴⁰.

Uz to, podsjećam, da bi jedna država postala dio integriranog, zajedničkog tržišta, neophodno je da se prethodno osigura jedinstveno tržište unutar nje same. To u BiH nije završeno. Entitetska nadležnost mnogih oblasti koje utječu na privredu, te što je mnogo gore i na različita zakonska rješenja među entitetima, otežava trgovinu uslugama, ali i trgovinu općenito, te posebno, priliv stranih investicija, kojih zbog različitih i kompleksnih administrativnih rješenja, u kombinaciji sa ionako lošom političkom klimom, ima sve manje⁴¹. Stoga ne čudi da je i analiza Vanjko-

³⁴ Ibid.

³⁵ Neke od oblasti su registracija i djelovanje privrednih društava, obrazovanje, poljoprivreda itd.

³⁶ Izvor http://www.dnevni-list.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=28296:freedom-house-naa-zemlja-etiri-godine-zaredom-biljei-pogoranje&catid=21:bih-eu&Itemid=28.

³⁷ N. Orić, Pravna regulativa kvalifikacija i zvanja u sistemu visokog obrazovanja u BiH, *Sveske za javno pravo*, Sarajevo 9/2012, ss. 87 i dalje.

³⁸ Sl. gl. BiH 59/07 i 59/09.

³⁹ Sl. gl. BiH 13/08.

⁴⁰ Vanjskopolićka inicijativa BH „Priznavanje inozemnih visokoškolskih kvalifikacija u BiH: Između principa i standarda Evropske unije i domaće prakse“, dostupno na http://www.vpi.ba/upload/documents/-priznavanje_inozemnih_kv_Layout1.pdf (očitanje 02. 08. 2013).

⁴¹ Stranim investitorima, kaže izvršna direktorica Vijeća stranih investitora u BiH, najveća prepreka, a što je predočeno i u Bijeloj knjizi, su: politička nestabilnost i teritorijalna podijeljenost bh. tržišta, složen i neharmoniziran

trgovinske komore BiH o vanjsko trgovinskoj razmjeni BiH za 2012. godinu⁴² između BiH i njenih partnera unutar CEFTA regiona bazirana samo na trgovini robama, jer izgleda, u području usluga i poslovnog nastana, još uvijek nema značajnih rezultata, koji bi mogli dati relevantnu sliku o ostvarenom napretku, kako na polju usluga generalno, onda posebno obzirom na njihovu kategorizaciju.

U svemu ovome jedino raduje činjenica da je upravo Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa bilo najaktivnije ministarstvo na državnom nivou u 2012. godini.⁴³ To, uz činjenicu da upravo BiH predsjedava CEFTAom u 2013. godini uz prilično ambiciozne izjave zvaničnika Ministarstva, daje određene nade da bi u ovom periodu mogao biti ostvaren određeni pomak u smislu trgovine uslugama i da ćemo krenuti pravcem korištenja svojih šansi u ovom smislu. To potvrđuju i najave zamjenice ministra vanjske trgovine i ekonomskih odnosa gospođe Ermine Salkičević - Dizdarević, koja je u intervjuu za domaće medije 24. marta 2013. godine istakla: “U prvoj polovini 2013. godine očekujemo sastanak Radne grupe za trgovinu uslugama na kojem će biti razmatrani potencijali za započinjanje pregovora o liberalizaciji trgovine uslugama među CEFTA stranama, u sektorima za koje interes pokaže svaka od CEFTA strana”⁴⁴.

5. Zaključak

CEFTA sporazum pretpostavlja stvaranje boljih uslova za razvoj trgovine među državama potpisnicama, kao jedan od preduslova bržeg razvoja ekonomije ovih zemalja. Iako je uspostava zone slobodne trgovine otvorila tržišta zemalja članica i pružila nesumnjivo velike mogućnosti u ekonomskoj saradnji, ipak, stječe se dojam da je ova zona još uvijek daleko od potpuno funkcionalnog tržišta. Neujednačena brzina kojom zemlje napreduju na svom putu ka članstvu u EU i u WTO vodi do toga da se i ključni zakoni i reforme zakonodavstva odvijaju neujednačenom dinamikom, što je samo po sebi prepreka ka realizaciji ciljeva CEFTA u potpunosti.

Uzmimo za primjer samo BiH, koju je Evropska komisija čekala skoro četiri godine da konačno usvoji Zakon o sistemu državne pomoći u Bosni i Hercegovini koji je usvojen u februaru 2012. godine.⁴⁵

sistem oporezivanja, neujednačene entitetske politike podsticaja za strane investitore, duge i komplikovane administrativne procedure za dobivanje građevinskih i okolinskih dozvola i nepostojanje regulatornih uvoznih propisa u skladu sa zahtjevima EU - intervju dostupan na <http://www.biznis.ba/bih/26320-birokracija-s-kojom-se-investitori-bave-na-dnevnoj-bazi-sprjecava-normalan-protok-privrednih-aktivnosti.html> (očitanje 02. 08. 2013).

⁴² Dokument dostupan na http://www.mvteo.gov.ba/linkovi/ANALIZA_O_VTR_ZA_2012_BOS.pdf (očitanje 02. 08. 2013).

⁴³ Izvor <http://www.cci.ba> (očitanje 15. 06. 2013).

⁴⁴ Izvor <http://www.vijesti.ba/vijesti/bih/137318-CEFTA--BiH-2013-raditi-olaksavanju-regionalne-trgovine.html> (očitanje 28. 06. 2013).

⁴⁵ “Dugo se čekalo na usvajanje odgovarajuće zakonske regulative u ovoj oblasti. Prije donošenja Zakona o sistemu državne pomoći u BiH jedan dio ove materije bio je reguliran entitetskim zakonima i zakonima Distrikta Brčko, koji obuhvataju sektor poljoprivrede, te mala i srednja preduzeća, ali nisu stvoreni preduvjeti za efikasno ostvarenje ekonomske funkcije“. E. Hasanagić, Reguliranje državne pomoći u pravu BiH u kontekstu evropskih integracija, s. 9, dostupno na http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Emina_Hasanagic2.pdf (očitanje 02. 08. 2013).

Nije mnogo bolja situacija ni sa sistemom javnih nabavki u BiH, koji, iako pravni institut, zapravo predstavlja itekako značajno ekonomsko pitanje.⁴⁶

Iako je Zakon o javnim nabavkama u BiH usvojen još 2004. godine, potreba unaprijeđenja sistema javnih nabavki je definisana u svim dokumentima koji prate napredak reformi u BiH na putu ka EU. Evropska komisija u svom godišnjem Izvještaju o napretku BiH za 2012. godinu ukazuje da nije bilo značajnih pomaka u unapređenju ove oblasti. Treba li podsjećati kolike su mogućnosti za korupciju upravo u ovoj oblasti, a koja, takođe, utječe na narušavanje konkurencije, kako na domaćem, tako i na međunarodnom planu, što ugrožava vanjsku trgovinu BiH, posebno u oblasti pružanja usluga, koje su dobrim dijelom još uvijek u rukama monopola.

Pored neujednačenosti dinamike reformskog puta svake države ponaosob, nameće se i problem koji se ogleda u opredjeljenosti država da se takmiče u izvoznoj moći jednih naprema drugih, dok je mogućnost saradnje kroz specijalizaciju privreda zbog zajedničkog nastupa na drugim tržištima, stječe se utisak, izostala. Privredni subjekti su daleko od uvezivanja zbog zajedničkog nastupa na tržištu, od čega bi najveću korist imali potrošači, dobivši kvalitetniju i jeftiniju robu, te posebno uslugu.

Mnogi pokazatelji⁴⁷ o radu Parlamentarne skupštine i Vijeća ministara BiH potvrđuju tezu da BiH zaostaje za svim svojim susjedima po mnogim parametrima. Evropski zakoni, značajni za trgovinu, posebno za trgovinu uslugama, ne usvajaju se potrebnom brzinom. I dalje je prisutan trend po kojem se više zakona obara nego usvaja, usljed čega se stiče dojam da među političkim akterima BiH jednostavno nema ni volje, ni kapaciteta, da nastave reformske procese.

Enitetska nadležnost, odnosno primat principa koordinacije naspram subordinacije, predstavlja problem, kako u osiguravanju jedinstvenog tržišta unutar BiH, tako i u vanjskotrgovinskim odnosima BiH. Ovo upućuje na tezu da upravo javne politike BiH zapravo koče ovu državu u njenom procesu trgovinske integracije, kako u regionalnom, tako i u svjetskim okvirima. Zbog ovog problema, BiH ima nove probleme u vidu prepreka koje joj stoje na putu u članstvo u WTO.

Upravo su javne politike BiH te koje institucionalno djeluju na rascjepkavanje tržišta BiH, što svakako nije stimulativno za poslovni ambijent i djeluju negativno na širenje trgovine uslugama, koja je u BiH toliko neznatna da ju se čak ne uzima u obzir prilikom analize trgovine sa zemljama CEFTA Sporazuma.

Očito je da je na vlastima BiH najveća odgovornost za nastavak reformskog puta i za integraciju tržišta BiH u evropsko i svjetsko. Neophodno je hitno okrenuti pravac djelovanja, a dovoljno je u tom smislu jednostavno pratiti susjede, ispuniti uslove koje pred nas stavlja EU, ne dozvoliti da u pitanje dođe Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, ne dozvoliti da budemo sankcionirani zbog

⁴⁶ Ukupna vrijednost javnih nabavki u zemljama EU (u 2002. godini) procjenjena je na 16,3% BDP. Pogledati analizu Fondacije Centra za javno pravo, R. Zlomužica, Slabosti i nedorečenosti zakonskih rješenja, dostupno na http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Javne_nabavke_u_BiH.pdf (očitanje 03. 08. 2013).

⁴⁷ Analiza CCIa pokazala je da je u prvih šest mjeseci 2013. Vijeće ministara utvrdilo manji broj zakona u odnosu na sve vlade u susjedstvu, kad je u pitanju poređenje sa Republikom Hrvatskom ovaj omjer je veći od 1:11. Parlamentarna skupština BiH je, prema ovoj analizi, nastavila sa praksom gotovo jednakog broja odbijenih i usvojenih zakona, što nije slučaj niti u jednoj zemlji regiona, Parlamentarna skupština BiH je u prvih šest mjeseci ove godine usvojila 12 zakonskih prijedloga, a odbila osam zakona", Izvor <http://www.cci.ba> (očitanje 13. 08. 2013).

jednostranih mjera u okviru CEFTA, te usvajati zakone koji će unaprijediti ekonomiju i konačno BiH okrenuti ka integrisanju u svjetske tokove, a ne u njenu dalju izolaciju.