

# ZBORNİK ZNANSTVENIH RAZPRAV

2011

LETNIK LXXI

Zbornik znanstvenih razprav  
Letnik 71 (2011) / Volume 71 (2011)  
Oktober 2011 / October 2011

To delo je ponujeno pod licenco Creative Commons Priznanje  
avtorstva-Brez predelav 4.0 Mednarodna.  
This work is licensed under a Creative Commons Attribution-  
NoDerivatives 4.0 International License.

Več na spletni strani: / For further information visit:  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>

*Dr. Meta Ahtik\**

*Dr. Zrinka Erent Sunko\*\**

*Dr. Ozren Pilipović\*\*\**

## **Država in suverenost v dobi globalizacije: vloga regionalnih ekonomskih integracij s posebnim poudarkom na Evropski uniji**

### **1. Uvod**

Po dvajsetih letih premora so se regionalne ekonomske povezave (v nadaljevanju REP) spet začele intenzivirati v devetdesetih letih prejšnjega stoletja. Osnovni vzrok za obnovitev motivacije za oblikovanje in krepitev tovrstnih povezav je bil vzpon procesa globalizacije, definirane kot integracija svetovnega gospodarstva.<sup>1</sup> Do takrat se je namreč svet zaradi hladne vojne delil na dva nasprotna tabora. Poleg tega je neuspeh prvega vala ekonomskih integracij sredi petdesetih proces povezovanja upočasnil oziroma ustavil. Z nastankom enotnega trga v ES, ki naj bi postal tudi ekonomska in denarna unija, so se procesi povezovanja spet začeli krepiti. Globalno integracijo je spremljalo precejšnje povečanje števila regionalnih trgovinskih sporazumov, ki so bili logičen odziv na izzive globalizacije.<sup>2</sup> Z vstopom v REP države izgubijo del svoje ekonomske, v nekaterih primerih tudi politične in pravne suverenosti, v zameno pa pričakujejo, da jim bo REP omogočila hitrejšo gospodarsko rast in razvoj. V članku bodo obravnavani različni koncepti suverenosti, predstavljenih bo več opredelitev ekonomske suverenosti, hkrati bo pri različnih tipih REP identificirano, kateremu delu suverenosti se

\* Asistentka na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani.

\*\* Docentka na Pravni fakulteti Univerze v Zagrebu.

\*\*\* Asistent na Pravni fakulteti Univerze v Zagrebu.

<sup>1</sup> Gilpin, *Global Political Economy* (2001), str. 364.

<sup>2</sup> Dees, di Mauro, McKibbin, *Introduction*, v: *GLOBALISATION, REGIONALISM AND ECONOMIC INTERDEPENDENCE* (2009), str. 1; Das, *REGIONALISM IN GLOBAL TRADE* (2004), str. 64.

država z vstopom v tako povezavo odreče. Poseben poudarek bo namenjen analizi omejitev ekonomske suverenosti, s katerimi se srečujejo članice Evropske unije.

## 2. Pravna opredelitev suverenosti

Pravna teorija razlikuje zunanjo in notranjo suverenost. Notranja suverenost je predmet analize ustavnega prava in je opredeljena kot vrhovna oblast države nad lastnimi državljani in vsemi drugimi, ki se nahajajo na njenem ozemlju.<sup>3</sup> Zunanja suverenost je predmet analize mednarodnega prava in obsega neodvisnost oblasti od kateregakoli drugega subjekta mednarodnega prava.<sup>4</sup>

Nemški sociolog Max Weber je podal eno najboljših opredelitev države, ki kljub svoji starosti še vedno zajema ključne elemente, ki jih mora imeti politična organizacija, da jo lahko štejemo za državo. Država je torej hierarhično urejena organizacija za ohranjanje reda, ki leži na nekem ozemlju in ima monopol uporabe fizične prisile.<sup>5</sup> Opredelitev poudarja, da je država hierarhično urejena politična organizacija, utemeljena na pravu. Nujen pogoj za obstoj države je tudi ozemlje, teritorij, saj država ne more obstajati v virtualnem svetu. Monopol prisile na lastnem ozemlju pomeni, da država upravlja represivni aparat, tj. vojsko in policijo.

Mednarodno pravo kot konstitutivne elemente za nastanek države šteje izpolnitev naslednjih pogojev: obstoj stalnega prebivalstva, obstoj teritorija, obstoj vlade ter sposobnost vstopiti v odnose z drugimi državami.<sup>6</sup> Država lahko danes nastane z razpadom obstoječih držav, odcepitvijo dela obstoječih držav ali združitvijo več držav v novo, skupno državo.<sup>7</sup>

Danes se države ravnaajo po načelu suverene enakosti držav, elementi katerega so: države so pravno enake, vsaka država uživa pravice, ki so lastne polni suverenosti, vsaka država je dolžna spoštovati osebnost drugih držav, ozemeljska celovitost in politična neodvisnost države sta nedotakljivi, vsaka država ima pravico, da svobodno izbere in razvija svoj politični, socialni, ekonomski in kulturni sistem ter vsaka država je dolžna povsem in v dobri veri izpolnjevati svoje mednarodne obveznosti in živeti v miru z drugimi državami.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> Smerdel, Sokol, *USTAVNO PRAVO* (2009), str. 11–14.

<sup>4</sup> Andrassy, Bakotić, Vukas, *MEĐUNARODNO PRAVO* (2010), str. 81; Shaw, *INTERNATIONAL LAW* (2008), str. 211.

<sup>5</sup> Bartolini, *RESTRUCTURING EUROPE* (2007), str. 1.

<sup>6</sup> Türk, *TEMELJI MEDNARODNEGA PRAVA* (2007), str. 86–87; Shaw, *INTERNATIONAL LAW* (2008), str. 211–216.

<sup>7</sup> Shaw, *INTERNATIONAL LAW* (2008), str. 198.

<sup>8</sup> Shaw, *INTERNATIONAL LAW* (2008), str. 214.

Nekateri pravni teoretiki menijo, da države niso povsem suverene, saj so podrejene mednarodnemu pravu, kar pomeni, da v razmerju do zunanjih subjektov niso povsem neodvisne.<sup>9</sup> Nasprotno pa drugi teoretiki menijo, da mednarodno pravo prav zaradi pojava državne suverenosti ne obstaja.<sup>10</sup> V obdobju klasične nacionalne države je prevladovalo pojmovanje o neomejeni državni suverenosti. Obdobje klasičnih evropskih nacionalnih držav se je izteklo in danes lahko govorimo le o »modernejši nacionalni državi« oziroma »transnacionalni državnosti«. Država ohranja predvsem svojo funkcijo varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter zagotavljanja sistemskih okvirov za socialni in kulturni razvoj naroda, monopolni položaj pa izgublja pri usmerjanju kulture in ekonomije.<sup>11</sup>

Tudi REP so dokaz dejstva, da se je načelo suverenosti države v mednarodnem pravu spremenilo. Države so pripravljene sprejeti omejitve svoje ekonomske suverenosti v zameno za višjo gospodarsko rast, ki je posledica povečanja trgovine in večjega obsega neposrednih tujih naložb zaradi vstopa v REP. Razpad večnacionalnih držav pred dvajsetimi leti (SFRJ, ČSSR, SZ) in še vedno prisotne težnje številnih evropskih narodov (Katalonci, Flamci in Valonci, Škoti itd.), da bi imeli lastno nacionalno državo, pričajo o tem, da ideja politične suverenosti še ni zamrla. Države so se torej pripravljene odpovedati delu ekonomske suverenosti in ga prenesti na organe REP, a si hkrati prizadevajo za politično suverenost zunaj države, katere del trenutno so. Bolj oddaljena oblast (Bruselj, Frankfurt) je očitno privlačnejša od bližnje.

### 3. Ekonomska suverenost

V teoriji je več opredelitev ekonomske suverenosti. Elemente ekonomske suverenosti je tako mogoče analizirati prek določb Listine o ekonomskih pravicah in dolžnostih držav. Ta dokument sicer ni zavezujoče narave (spada v tako imenovano mehko pravo), a je po eni strani vključil splošno sprejeta pravila mednarodnega običajnega prava in po drugi strani močno vplival na razvoj mednarodnega gospodarskega prava. Listina določa, da ima vsaka država suvereno in neodtujljivo pravico izbrati svoj ekonomski (pa tudi politični, socialni in kulturni) sistem v skladu z voljo svojega ljudstva in brez zunanjega vmešavanja, prisile

<sup>9</sup> Türk, TEMELJI MEDNARODNEGA PRAVA (2007), str. 70-73; Andrassy, Bakotić, Seršić, Vukas, MEDUNARODNO PRAVO (2010), str. 113.

<sup>10</sup> Türk, TEMELJI MEDNARODNEGA PRAVA (2007), str. 70-73; Andrassy, Bakotić, Seršić, Vukas, MEDUNARODNO PRAVO (2010), str. 113.

<sup>11</sup> Igličar, Slovenska nacionalna država, v: SLOVENSKA NACIONALNA IDENTITETA (2002), str. 8.

ali grožnje v kakršnikoli obliki.<sup>12</sup> Vsaka država ima popolno in trajno suverenost, ki obsega klasična upravičenja *ius possedendi, utendi et abutendi* nad svojim bogastvom, naravnimi viri in ekonomskimi dejavnostmi. Vsaka država ima pravico regulirati in izvrševati oblast nad tujimi naložbami pod nacionalno jurisdikcijo v skladu s svojim pravnim redom in nacionalnimi cilji in prednostnimi nalogaми. Državam se ne sme vsiljevati preferenčna obravnava tujih naložb. Države imajo pravico regulirati in nadzorovati dejavnosti transnacionalnih korporacij pod svojimi nacionalnimi jurisdikcijami in sprejemati ukrepe, ki zagotavljajo, da so dejavnosti teh korporacij skladne s pravnim redom držav ter z njihovimi ekonomskimi in socialnimi politikami. Transnacionalne korporacije se ne smejo vmešavati v notranje zadeve države gostiteljice. Vsaka država mora pri uresničevanju teh pravic sodelovati z drugimi državami.<sup>13</sup> Največ težav pri uresničevanju tega vidika so imele države, ki so bile dolgo pod kolonialno oblastjo drugih držav in so se je težko rešile. Listina o ekonomskih pravicah in dolžnostih držav tudi določa, da imajo države ob ustrezni kompenzaciji razlaščenju pravic do nacionalizacije, ekspropriacije oziroma prenosa lastništva na tujem premoženju. O odškodnini odloča sodišče države gostiteljice.<sup>14</sup> Vsaka država ima nadalje pravico do sodelovanja v mednarodni trgovini in drugih oblikah mednarodnih povezav ne glede na razlike v političnem, ekonomskem in socialnem sistemu. Države ne smejo biti diskriminirane zgolj na podlagi opisanih razlik. Prosto izbirajo obliko sodelovanja v mednarodni trgovini oziroma dvo- in večstranskih povezavah v skladu z mednarodnimi obveznostmi in potrebami mednarodnega ekonomskega sodelovanja.<sup>15</sup>

Listina o ekonomskih pravicah in dolžnostih držav se, kar je glede na naravo dokumenta povsem razumljivo, osredotoča pretežno na vidike ekonomske suverenosti, ki imajo mednarodne razsežnosti. Bolj v interno dejavnost države usmerjeno opredelitev ekonomske suverenosti je podal Kerim, ki trdi, da se »ekonomska suverenost nacionalnih gospodarstev izraža na dva načina: kot neizogibna predpostavka za oblikovanje strategije razvoja v skladu z lastnimi možnostmi in potrebami nekega nacionalnega gospodarstva in kot pomemben dejavnik varovanja integritete nacionalnega gospodarstva. Prvi vidik ekonomske suverenosti nacionalnega gospodarstva bi lahko imenovali kreativni, drugega pa zaščitni.«<sup>16</sup> Po drugi strani Vranjican pod pojmom ekonomske suverenosti razume sposobnost države, da ob upoštevanju endogenih in eksogenih dejavnikov

<sup>12</sup> Člen 1 Listine o ekonomskih pravicah in dolžnostih držav.

<sup>13</sup> Člen 2 Listine o ekonomskih pravicah in dolžnostih držav.

<sup>14</sup> Člen 2 Listine o ekonomskih pravicah in dolžnostih držav.

<sup>15</sup> Člen 4 Listine o ekonomskih pravicah in dolžnostih držav.

<sup>16</sup> Vranjican, POLITIČKA EKONOMIJA (2007), str. 158.

z uporabo fiskalne, denarne, trgovinske in industrijske politike oblikuje lastno razvojno strategijo.<sup>17</sup>

Sestavni deli ekonomske suverenosti na makroravni so torej zmožnost vodenja samostojne fiskalne, monetarne in trgovinske politike. Seveda je v obdobju globalizacije, ki jo Gilpin opredeli kot »proces povezovanja svetovnega gospodarstva«,<sup>18</sup> precej vprašljivo, koliko je posamezna država tega sploh sposobna.

Edina država, ki danes poskuša vzdrževati avtarkijo, je Severna Koreja. Neuspeh njenega početja kaže na to, da so danes tako rekoč vse države prisiljene omejevati svojo ekonomsko suverenost, da bi nevtralizirale oziroma v svoj prid izrabile zunanje vplive, zlasti vplive globalizacije. Raven ekonomske suverenosti, ki jo država še uživa, je navadno pozitivno povezana z njeno velikostjo (razmeroma visoko raven ekonomske suverenosti še vedno uživajo na primer ZDA, Kitajska, Indija, Japonska, Rusija in Brazilija),<sup>19</sup> medtem ko je za majhne in srednje velike države značilno, da (makro)ekonomsko suverenost izgubljajo. Države omejujejo zlasti pritiski mednarodnih finančnih trgov, ki jih silijo k temu, da sledijo neoliberalističnim politikam deregulacije, privatizacije in zmanjševanja obsega državne porabe. Tega v večjem delu sveta ni ustavila niti finančna kriza, ki je sicer jasno pokazala pomanjkljivosti neoliberalnega modela.<sup>20</sup>

Omejitev suverenosti so opazne pri vseh treh navedenih sestavinah ekonomske suverenosti. Petersmann navaja pet tipov mednarodne ekonomske regulacije, ki urejajo mednarodne ekonomske odnose med državami in lahko prek tega omejujejo ekonomsko suverenost posameznih držav. Mednje spadajo mednarodni sporazumi in mednarodne organizacije na mednarodni (na primer Svetovna trgovinska organizacija – STO) in regionalni ravni (na primer EU, NAFTA, Mercosur); neformalne medvladne povezave med regulatornimi agencijami (na primer Baselski odbor za bančni nadzor); uveljavljanje mednarodnih ekonomskih pravil in politik s strani nacionalnih oblasti; hibridna javno-zasebna partnerstva (na primer ICANN, ki ureja dodeljevanje spletnih domen) in zasebne regulatorne organizacije (na primer International Standardisation Organisation – ISO, na standarde katere se sklicuje tudi Sporazum STO o tehničnih ovirah v trgovini; International Chamber of Commerce – ICC).<sup>21</sup>

<sup>17</sup> Vranjican, POLITIČKA EKONOMIJA (2007), str. 160.

<sup>18</sup> Gilpin, GLOBAL POLITICAL ECONOMY (2001), str. 364.

<sup>19</sup> Pilipović, POLITIČKA EKONOMIJA REGIONALNIH EKONOMSKIH INTEGRACIJA (2011), str 20.

<sup>20</sup> Krasner, SOVEREIGNTY (1999), str. 235–238.

<sup>21</sup> Petersmann, State Sovereignty, v: REDEFINING SOVEREIGNTY IN INTERNATIONAL ECONOMIC LAW (2008), str. 33–34.

Globalizacija je torej privedla do oblikovanja mednarodnih institucij, ki so omogočile preprostejše povezovanje nacionalnih gospodarstev, zlasti na področju medsebojne trgovine in naložb. STO, ki se je razvila iz sporazumov GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), si je za cilj postavila »doseganje trajnostne rasti in razvoja gospodarstva, splošne blaginje, liberalizacijo trgovine in prek tega intenzivnejše sodelovanje pri vodenju svetovne gospodarske politike«. Delovanje STO je usmerjeno v oblikovanje odprtega in enakopravnega sklopa trgovinskih pravil, progresivne liberalizacije, odstranitev carinskih in necarinskih ovir trgovini z blagom in storitvami, odpravljanje vseh oblik protekcionističnih ukrepov in diskriminatorne obravnave v mednarodnih trgovinskih odnosih, integracijo nerazvitih držav, držav v razvoju in držav na prehodu in doseganje najvišje mogoče stopnje transparentnosti svetovnega trgovinskega sistema. S članstvom v STO se država zaveže, da bo odpravila vse oblike necarinske zaščite proti drugim članicam STO (razen v izjemnih razmerah) in znižala raven carinske zaščite.<sup>22</sup> Članstvo v STO torej samostojnosti države članice za vodenje lastne trgovinske politike ne izniči povsem, vendar pa oblikuje okvir, v katerem smejo države članice delovati. Seveda gospodarsko bolj razvite in močnejše države lahko dosežejo, da organizacija bolj sledi njihovim interesom, vendar pa za večino od stodevetintridesetih članic velja, da morajo pravila STO spoštovati. Če se država odloči za protekcionistično trgovinsko politiko brez dovoljenja STO, lahko druge članice proti njej uvedejo sankcije. Države se navadno branijo takih posegov v ekonomsko suverenost s trditvijo, da je STO pristojna le za reševanje sporov v tistih zadevah, ki jih urejajo sporazumi STO.

Tudi druga dva elementa ekonomske suverenosti sta se znašla pod vplivom globalizacije in liberalnega kapitalizma. Države, ki želijo pritegniti tuje neposredne naložbe, so se prisiljene prilagoditi zahtevam in željam vlagateljev. Sprostiti morajo nadzor kapitalskih tokov in uvesti trden devizni tečaj namesto drsečega, saj to investitorjem olajša repatriacijo dobičkov iz države gostiteljice. Tuji vlagatelji dajejo prednost državam s proračunskimi presežki in državam, ki jim ponujajo različne davčne ugodnosti (nizka davčna stopnja, neobdavčevanje repatriiranih dobičkov ipd.).<sup>23</sup> Številni avtorji imajo sicer pomisleke, da se bo tekma za tuje neposredne naložbe razvila v tekmo do dna, kar bo prizadelo fiskalno suverenost držav, zlasti njihovo sposobnost pobiranja davkov. Po drugi strani pa imajo velik obseg tujih naložb tudi države z visoko davčno obremenitvijo (na primer Švedska). Tudi OECD je sprejela stališče, da davčne spodbude ne po-

<sup>22</sup> Spletna stran WTO, URL: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/what\\_we\\_do\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/what_we_do_e.htm).

<sup>23</sup> Morisset, Pirnia, *The impact of tax policy*, v: *FOREIGN DIRECT INVESTMENT* (2002), str. 280.

menijo ustreznega nadomestila splošnim ukrepom, ki naj vzpostavijo ustrezno institucionalno okolje za naložbe.<sup>24</sup>

Vlagatelji so zlasti v primeru velike koncentracije kapitala zelo dobro organizirani. Prek vpliva na nižanje delavskih pravic in okoljskih standardov ter uvajanje davčnih olajšav (kot zamenjavo za vlaganje) lahko kljub načelnim določbam 2. člena Listine o ekonomskih pravicah in dolžnostih držav multinacionalke močno vplivajo na delovanje države in tako omejujejo njeno suverenost pri vodenju ekonomske politike.<sup>25</sup> Značilen primer omejevanja suverenosti so državne pomoči za ohranitev delovnih mest, izsiljene z grožnjami o umiku iz države. Države Srednje in Vzhodne Evrope so se prav z vključitvijo v EU tovrstnim izsiljevanjem vsaj delno izognile, saj so morale svoj pravni red prilagoditi pravnemu redu EU, kar je okrepilo njihovo verodostojnost pri izražanju stališč, da svoje zakonodaje ne morejo poljubno prilagajati željam multinacionalk.<sup>26</sup>

V nadaljevanju bodo podrobno predstavljene omejitve ekonomske suverenosti, ki jih prinaša članstvo v REP.

## 4. Regionalne ekonomske povezave

### 4.1. *Ekonomski motivi za članstvo v regionalnih ekonomskih povezavah*

Članstvo v regionalnih ekonomskih povezavah za državo pomeni veliko omejitev njene suverenosti. Zakaj torej država sploh vstopi v ekonomsko povezavo, ki omejuje njeno suverenost?

Države se za članstvo v REP odločajo iz več razlogov, ki jih je mogoče razvrstiti v dve skupini: ekonomske in politične. Med ekonomske, ki bodo v nadaljevanju podrobneje predstavljeni, je mogoče šteti zaščito industrije, ki v globalni ekonomski tekmi ne bi mogla preživeti, možnost povečanja izvoza, povečanje trga in obsega tujih neposrednih naložb ter delitev tveganj in učinkov rasti in krize med članice povezave. Politični razlogi pa so povečanje verodostojnosti članice, povečanje varnosti, krepitev pogajalske moči članice, spodbuda reformam, pridobivanje domačih volivcev, preprosto sprejemanje sporazumov zaradi majhnega števila članic ter želja po povečanju vojaške, politične in ekonomske moči.

<sup>24</sup> OECD Report (2003), str. 9.

<sup>25</sup> Multinacionalke so na primer celo financirale državne udare (na primer United Fruit Company v srednjeameriških državah; več v: Chapman, JUNGLE CAPITALISTS, 2008).

<sup>26</sup> De Boer-Ashworth, THE GLOBAL POLITICAL ECONOMY (2000), str. 27–28.



Države pogosto uporabijo članstvo v REP kot izgovor za vodenje negativne industrijske politike – s ciljem *zaščite industrije, ki v globalni ekonomski tekmi ne bi mogla preživeti*. Države tako pomagajo panogam, ki so nekonkurenčne na lokalni ali globalni ravni. Navadno si pred vstopom v povezavo izgovorijo prehodno obdobje, ki jim omogoča izvzem teh panog iz sporazuma o prosti trgovini, oziroma prehodno možnost subvencioniranja panog.

Na *možnost povečanja izvoza* se pogosto sklicujejo države, ki imajo konkurenčne industrijske panoge in zato računajo na učinke ustvarjanja in preusmeritve trgovine. Članstvo v območju proste trgovine ali carinski uniji lahko (po Ricardovi teoriji komparativnih prednosti) igra pomembno vlogo pri specializaciji neke države za proizvodnjo določenega proizvoda.<sup>27</sup>

*Povečanje trga in obsega tujih neposrednih naložb*<sup>28</sup> je pogosto odločilni motiv za članstvo v REP. Vstop na večji trg omogoča poslovanje v večjem obsegu, ki vodi do ekonomije obsega, toda le pod pogojem, da je industrija dovolj konkurenčna ali da je carinska zaščita nove REP dovolj prohibitivna, da prepreči uvoz z bolj konkurenčnih območij. Podobno velja tudi za tuje neposredne naložbe – države članice REP lahko računajo na večji prtok teh naložb, saj povezava precej razširi »domači« trg.<sup>29</sup>

Možnost *delitve tveganj in učinkov rasti in krize med članice povezave* pomeni, da članstvo v REP ne more pomeniti igre z ničelno vsoto (*zero-sum game*), v kateri bi lahko ena članica ves čas rasla na račun druge. Rast v eni od članic privede do povečanja povpraševanja in potrošnje, kar je priložnost za druge članice REP. Povečanje števila čezmejnih naložb privede tudi do razpršitve ali razširitve tveganja na večje območje. V nedavnem grškem primeru je prav širitev tveganj na članice (denarne) unije, katerih banke so grške upnice, druge članice unije privedla do akcije reševanja Grčije (in samih sebe).

#### 4.2. Tipi regionalnih ekonomskih povezav

Intenzivnost ekonomske povezanosti REP sega od ohlapnih povezav do povezav, ki jih je skoraj mogoče šteti za državo. Stopnje ekonomskih povezav je prvi razčlenil Balassa, ki razlikuje preferenčni trgovinski sporazum, območje proste trgovine, carinsko unijo, skupni trg in ekonomsko unijo.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Ravenhill, GLOBAL POLITICAL ECONOMY (2008), str. 182.

<sup>28</sup> Gilpin, THE CHALLENGE OF GLOBAL CAPITALISM (2001), str. 293.

<sup>29</sup> Ravenhill, GLOBAL POLITICAL ECONOMY (2008), str. 183.

<sup>30</sup> Chisholm, BRITAIN ON THE EDGE OF EUROPE (1995), str. 52–53.

Kot ugotavlja di Mauro,<sup>31</sup> imajo vse REP za svoj končni (čeprav morda implicitni) cilj oblikovanje ekonomske unije s skupnimi institucijami.

#### 4.2.1. Preferenčni trgovinski sporazumi

Območja preferenčne trgovine so bila zelo pogosta v obdobju pred sporazumom GATT in pred ustanovitvijo Svetovne trgovinske organizacije (World Trade Organisation, STO).<sup>32</sup> Najpomembnejši del Splošnega sporazuma o carinah in trgovini (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) je določba, da vse članice sporazuma GATT takoj dobijo status države z največjimi ugodnostmi (*most favoured nation* – MFN). To pomeni, da pogodbeni stranka v delu medsebojnih odnosov prizna sopogodbenci iste ugodnosti, kot jih je dala (ali jih še bo v prihodnosti) katerikoli tretji državi. Članica sporazuma v medsebojni trgovini s sopogodbenco torej dobi položaj, ki ga ima država, ki jo sopogodbena obravnava najugodnejše. Izjeme od GATT so pogojno dovoljene na podlagi njegovega XXIV. člena. Ta omogoča obstoj regionalnih območij proste trgovine, carinskih unij in preferenčnega obravnavanja držav v razvoju, če so zagotovljene nediskriminatornost, transparentnost in recipročnost uveljavljenih ukrepov.<sup>33</sup> Meja med opredelitvijo območja preferenčne trgovine in območja svobodne trgovine je tako precej zabrisana.

#### 4.2.2. Območje proste trgovine

Za območje proste trgovine je značilna odprava uvoznih dajatev (carin) in količinskih omejitev v medsebojni trgovini. Trgovinska politika članic je v medsebojnih razmerjih omejena, medtem ko je povsem prosta v razmerju do nečlanic območja proste trgovine. Skupne institucije v tej fazi integracije še niso oblikovane, ampak skupne naloge opravljajo ministrstva, pristojna za posamezno področje (na primer ministrstvo za gospodarstvo, trgovino). Glede na ohlapnost ekonomske povezanosti in nizko stopnjo omejevanja suverenosti države je tovrstne sporazume zelo preprosto oblikovati.<sup>34</sup> Prav zato imajo med vsemi REP kar 90-odstotni delež.

<sup>31</sup> Dees, di Mauro, McKibbin, International linkages in the context of global and regional integration, v: GLOBALISATION, REGIONALISM AND ECONOMIC INTERDEPENDENCE (2009), str. 5.

<sup>32</sup> Estevadeordal, Suominen, THE SOVEREIGN REMEDY? (2009), str. 32.

<sup>33</sup> El Agra, The theory of economic integration, v: THE EUROPEAN UNION. ECONOMICS AND POLICIES (2007), str. 109.

<sup>34</sup> Ravenhill, GLOBAL POLITICAL ECONOMY (2008), str. 174.

Vsaka država članica lahko uporabi lastne carinske stopnje proti tretjim državam. Če je dopuščen prost pretok za vse blago, tudi uvoženo, je v takem primeru mogoča preprodaja blaga, uvoženega iz tretje države v članico območja proste trgovine z najnižjo carinsko stopnjo, v druge članice. S tem je *de facto* vzpostavljena tudi enotna carinska stopnja za nečlanice. Države takšno stanje (ki znižuje prihodke proračunov članic) navadno preprečijo z omejitvijo prostega pretoka blaga na notranje proizvedeno blago.

Območje proste trgovine ima lahko v mednarodnem prostoru večjo težo kot posamezna članica, kar tem izboljša pogajalski položaj na različnih področjih.

#### 4.2.3. Carinska unija

Višja stopnja REP je carinska unija, ki združuje elemente proste trgovine, saj države odpravijo medsebojne carinske in necarinske omejitve (zlasti kvote) na blago in storitve, hkrati pa (drugače od območja proste trgovine) vodijo tudi skupno carinsko politiko v razmerju do nečlanice unije. Določena je torej enotna carinska stopnja za uvoz blaga iz nečlanice unije. Tovrstna integracija že precej omejuje ekonomsko suverenost držav članic, saj zahteva oblikovanje skupnih institucij, ki vodijo skupno trgovinsko politiko ali služijo kot forum za dogovore o tej skupni politiki.<sup>35</sup> Navadno te skupne institucije delujejo na medvladni ravni,<sup>36</sup> kar pomeni, da zaposlujejo ljudi, ki jih delegirajo vlade članic. To je značilno zlasti za MERCOSUR. Redkeje pa gre, tako kot pri Evropski uniji, za institucije *sui generis*, ki zaposlujejo svoje uslužbence in delujejo neodvisno od članic povezave.<sup>37</sup> Carinsko unijo je zaradi različnih interesov članic glede vodenja carinske politike težko vzpostaviti in vzdrževati.

#### 4.2.4. Skupni trg

Skupni trg nadgrajuje carinsko unijo, saj ji dodaja prosti pretok dela in kapitala med državami članicami. Razlikovati je treba med normativnim in ekonomskim pojmovanjem skupnega trga. Pravna možnost prostega pretoka produkcijskih dejavnikov namreč še ne pomeni, da se dobrine, storitve, kapital in osebe znotraj meja skupnega trga gibljejo tako, kot se premikajo med regijami ene države, kar bi bilo merilo praktične uresničitve skupnega trga.

<sup>35</sup> Pilipović, POLITIČKA EKONOMIJA REGIONALNIH EKONOMSKIH INTEGRACIJA (2011), str. 64.

<sup>36</sup> Več o medvladnem sodelovanju v regionalnih ekonomskih integracijah v: Moravcsik, THE CHOICE FOR EUROPE (1998).

<sup>37</sup> Več v: Archer, THE EUROPEAN UNION (2008).

Ta oblika REP zahteva zelo veliko skupnih naložb, saj morajo države usklajevati izvajanje politik na velikem številu področij. Ekonomska suverenost države je precej omejena, tako na področju (zunanje)trgovinske politike kot na področju (izrazito liberalizirane) investicijske politike, povezane s prostim pretokom kapitala, in politike trga dela. Ker je pretok kapitala danes v svetu precej liberaliziran, ima večji pomen sprostitev trgov dela.

Po neoklasični teoriji odstranitev ovir gibanju dela in kapitala privede do premika obeh faktorjev na območje, kjer lahko dosežeta najvišje nagrade oziroma koristi. Gibanje traja, dokler se mejni produkt faktorja na celotnem območju ne izenači. Premik proizvodnih faktorjev lahko vpliva na ekonomsko suverenost države. Učinek pritoka delavcev iz drugih članic povezave na državno suverenost je (zaradi njihove slabe organiziranosti) navadno šibek, močnejši pa utegne biti vpliv pritoka večjih količin kapitala.<sup>38</sup>

Makroekonomska politika države, vključene v skupni trg, ostaja nacionalna, prav tako je nacionalen zakonski in institucionalni okvir, ki ga opredeljujejo davčna in socialna politika ter politika javnih naročil ipd.

#### 4.2.5. Ekonomska (in denarna) unija

Ekonomska unija poleg enotnega trga zahteva usklajevanje, harmonizacijo ali celo unifikacijo ekonomskih politik. Še višja stopnja ekonomske unije je skupek ekonomske in denarne unije, pri kateri se na območju povezave vzpostavi enotna denarna politika. Za njeno vzpostavitev so potrebne intenzivne predhodne priprave, zlasti harmonizacija fiskalne, socialne in denarne politike. Omejitve ekonomske suverenosti so torej velike, še večje pa postanejo z vstopom v denarno unijo, saj se s tem država odpove pravici tiskati lasten denar in voditi samostojno denarno politiko. Izdajanje denarja je namreč pomembna značilnost suverenosti neke države<sup>39</sup> že od Bodinove opredelitve tega pojma.<sup>40</sup> Monetarna suverenost podobno kot zastava ali himna izraža nacionalno identiteto in ima za državo simboličen pomen.<sup>41</sup> Pravica izdajanja in nadzorovanja količine denarja v obtoku je odločilni test državne neodvisnosti in suverenosti.<sup>42</sup>

<sup>38</sup> Več v 3. poglavju.

<sup>39</sup> Mann, *THE LEGAL ASPECT OF MONEY* (1992), str. 15.

<sup>40</sup> Ribnikar, *MONETARNA EKONOMIJA 1* (2003), str. 15-16.

<sup>41</sup> Arhar, 152. člen, v: *KOMENTAR USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE* (2002), str. 997.

<sup>42</sup> Mundell, *Money and the Sovereignty of the State*, URL: <http://www-ceel.economia.unitn.it/events/monetary/mundell14.pdf>.

## 5. Omejitve ekonomske suverenosti, ki jih prinaša članstvo v Evropski uniji

Ob upoštevanju opisane opredelitve ekonomske suverenosti je mogoče ugotoviti, da z vstopom v EU država izgubi pravico voditi samostojno trgovinsko politiko v razmerju do drugih držav, saj je v razmerju do članic omejena z določbami o prepovedi uporabe carin in količinskih omejitev, medtem ko je vodenje trgovinske politike v razmerju do tretjih držav prenesla na organe unije. Z vstopom v EU se država torej odreče kar četrtini instrumentov za izvajanje lastne razvojne strategije. Tudi omejitve drugih instrumentov – fiskalne, industrijske in denarne politike – so velike, zlasti če država vstopi tudi v denarno unijo.

V skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije (PDEU)<sup>43</sup> države članice usklajujejo svoje ekonomske politike v Uniji. Svet v ta namen sprejema ukrepe, zlasti širše smernice za te politike. Za države članice, katerih valuta je evro, se uporabljajo posebne določbe. Unija sprejme ukrepe za zagotovitev usklajevanja politik zaposlovanja držav članic in lahko daje tudi pobude za zagotovitev usklajevanja socialnih politik držav članic.<sup>44</sup> Intenzivnost poseganja Unije se torej med ekonomskimi politikami razlikuje. Ekonomska in monetarna politika sta sicer urejeni v naslovu VIII PDEU. Splošni člen 119 PDEU tako določa, da dejavnosti držav članic in Unije vključujejo sprejetje ekonomske politike, ki temelji na tesnem usklajevanju ekonomskih politik držav članic, notranjem trgu in opredelitvi skupnih ciljev in ki se izvaja po načelu odprtega tržnega gospodarstva s svobodno konkurenco. V 1. poglavju tega naslova je urejena ekonomska politika. Države članice vodijo svoje ekonomske politike tako, da bi pripomogle k doseganju ciljev Unije. Države članice in Unija delujejo po načelu odprtega tržnega gospodarstva s svobodno konkurenco, pri čemer dajejo prednost učinkovitemu razporejanju virov.<sup>45</sup> Države članice obravnavajo svoje ekonomske politike kot zadevo skupnega pomena in jih usklajujejo v okviru Sveta. Za zagotavljanje tesnejše uskladitve ekonomskih politik in trajnostne konvergence ekonomskih učinkov držav članic Svet na podlagi poročil, ki mu jih predloži Komisija, spremlja gospodarski razvoj v vsaki od držav članic in v Uniji ter skladnost ekonomskih politik s prej omenjenimi širšimi smernicami, redno pa pripravlja tudi celovito oceno. Zaradi tega večstranskega nadzora pošiljajo države članice Komisiji podatke o pomembnih ukrepih na področju svoje ekonomske politike. Kadar se ugotovi, da ekonomske politike neke države članice

<sup>43</sup> Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), UL EU 2010 C83/47.

<sup>44</sup> Člen 2 in člen 5 PDEU.

<sup>45</sup> Člen 120 PDEU.

niso skladne s širšimi smernicami ali da bi lahko ogrozile pravilno delovanje ekonomske in monetarne unije, lahko Komisija to državo članico opozori.<sup>46</sup> Svet lahko na predlog Komisije v duhu solidarnosti med državami članicami odloči o ukrepih, ki ustrezajo gospodarskim razmeram, zlasti ob hudih težavah pri oskrbi z nekaterimi izdelki, predvsem na področju energetike. Kadar je država članica v težavah ali ji zaradi naravnih nesreč ali izjemnih okoliščin, nad katerimi nima nikakršnega nadzora, resno grozijo hude težave, ji lahko Svet pod določenimi pogoji na predlog Komisije odobri finančno pomoč Unije. Predsednik Sveta obvesti Evropski parlament o sprejetem sklepu.<sup>47</sup> Opisana določba člena 122 je bila ob krizi v Grčiji uporabljena tudi kot temelj za vzpostavitev evropskega mehanizma za finančno stabilizacijo.

### *5.1. Omejitve vodenja zunanjetrgovinske politike*

Z vstopom v Evropsko unijo država izgubi pravico do samostojne trgovinske politike v razmerju do tretjih držav. Ključna določba, ki opredeljuje trgovinsko politiko Unije in s tem tudi omejitve, ki jih nacionalnim politikam prinaša PDEU, je določba člena 207 PDEU, da skupna trgovinska politika temelji na enotnih načelih, zlasti glede sprememb carinskih stopenj, sklenitve sporazumov o carinskih tarifah in trgovini, ki se nanašajo na trgovino z blagom in storitvami, trgovinske vidike pravic intelektualne lastnine, tuje neposredne naložbe, doseganje enotnosti pri ukrepih liberalizacije, izvozno politiko in ukrepe trgovinske zaščite, na primer pri dampingu ali subvencijah. Skupna trgovinska politika se izvaja ob upoštevanju načel in ciljev zunanjega delovanja Unije. O pogajanjih in sklepanju sporazumov s tretjimi državami ali mednarodnimi organizacijami odloča Svet s kvalificirano večino. Kadar sporazum o trgovini s storitvami, trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine ali tujih neposrednih naložbah vsebuje določbe, pri katerih je za sprejetje notranjih pravil potrebno soglasje, Svet o pogajanjih in sklenitvi takega sporazuma odloča soglasno. Soglasje je potrebno tudi na področju trgovine s kulturnimi in avdiovizualnimi storitvami, kadar bi ti sporazumi lahko škodovali kulturni in jezikovni raznolikosti Unije, oziroma na področju trgovine s socialnimi, izobraževalnimi in zdravstvenimi storitvami, kadar obstaja nevarnost, da bi ti sporazumi resno ovirali nacionalno ureditev teh storitev in posegli v pristojnost držav članic za njihovo zagotavljanje.<sup>48</sup> Usmeritev skupne trgovinske politike je podana v členu 206 PDEU, ki

<sup>46</sup> Člen 121 PDEU.

<sup>47</sup> Člen 122 PDEU.

<sup>48</sup> Člen 207 PDEU.

določa, da z vzpostavitvijo carinske unije Unija v skupnem interesu prispeva k usklajenemu razvoju svetovne trgovine, postopnemu odpravljanju omejitev v mednarodni trgovini in pri tujih neposrednih naložbah ter k zmanjševanju carinskih in drugih ovir.<sup>49</sup>

Trgovinska politika se je na začetku osredotočala na carine in druge ukrepe, usmerjene v omejevanje trgovine z blagom. Pozneje sta postala pomembna tudi trgovina s storitvami in privabljanje tujih neposrednih investicij. Z zniževanjem carinskih stopenj v mednarodni trgovini so velik pomen dobili intelektualna lastnina, tehnični standardi in regulacija, konkurenčna politika, delovni standardi in varstvo okolja. Zunanjetrgovinsko politiko EU zaznamuje zelo kompleksen sistem trgovinskih odnosov s tretjimi državami, ki so izraz trgovinskih, strateških in zunanjepolitičnih preferenc članic in kompromisov med njimi. Zunanjetrgovinsko politiko EU močno oblikujejo njene obveznosti (in pravice), ki izhajajo iz njenega članstva v Svetovni trgovinski organizaciji.<sup>50</sup> V tem primeru gre za omejitve (in pravice), ki bi jih uživala tudi vsaka samostojna država članica STO.

Članstvo v večji skupnosti pa nedvomno izboljša pogajalski položaj države. EU je tako dosegla številne ugodne rešitve, ki jih posamezne članice samostojno ne bi mogle doseči. Sem spadajo na primer dogovori o prostovoljni omejitvi izvoza (avtomobilov, tekstilnih izdelkov, televizorjev itd.) v države članice EU iz Indije, Kitajske in Japonske ter razmeroma ugodna rešitev spora glede uvoza banan iz srednjeameriških držav.<sup>51</sup>

## 5.2. Omejitve vodenja denarne politike

V sklopu omejitev vodenja denarne politike bodo obravnavane tudi omejitve, s katerimi se sooča članica, ki želi uvesti evro.<sup>52</sup> Za vstop v denarno unijo mora namreč izpolniti konvergenčne pogoje,<sup>53</sup> ki se nanašajo na različne segmente ekonomske suverenosti.

Država mora doseči visoko stopnjo stabilnosti cen, kar pomeni, da njena povprečna stopnja inflacije v enem letu pred pregledom ne presega za več kakor 1,5 odstotne točke stopnje inflacije največ treh držav članic z najboljšimi doseženimi rezultati glede stabilnosti cen.<sup>54</sup> Doseči mora vzdržno stanje javnih financ,

<sup>49</sup> Člen 206 PDEU.

<sup>50</sup> Brühlhart, Matthews, EU external trade policy, v: THE EUROPEAN UNION. ECONOMICS AND POLICIES (2007), str. 473.

<sup>51</sup> Neal, THE ECONOMICS OF EUROPE AND THE EUROPEAN UNION (2007), str. 89–92.

<sup>52</sup> Formalno morajo v evrsko območje vstopiti vse članice z izjemo Danske in Velike Britanije.

<sup>53</sup> Člen 140 PDEU.

<sup>54</sup> Člen 1 Protokola o konvergenčnih merilih, UL EU 2010 C83/281.

kar pomeni, da je razmerje med načrtovanim ali dejanskim javnofinančnim primanjkljajem in bruto domačim proizvodom po tržnih cenah največ 3 odstotke oziroma razmerje med javnim dolgom in bruto domačim proizvodom po tržnih cenah največ 60 odstotkov (več v točki 6.3).<sup>55</sup> Omejena je tudi njena tečajna politika, saj mora upoštevati normalne meje nihanja, predvidene z mehanizmom deviznih tečajev evropskega monetarnega sistema (navadno 15 odstotkov), in v obdobju najmanj dveh let ne sme devalvirati glede na evro.<sup>56</sup> Povprečna nominalna obrestna mera na dolgoročne državne obveznice oziroma primerljive vrednostne papirje sme za največ 2 odstotni točki presegati povprečne dolgoročne obrestne mere v treh državah članicah z najboljšimi doseženimi rezultati glede stabilnosti cen.<sup>57</sup> Bodoča članica denarne unije mora v tem pripravljalnem obdobju torej vse ekonomske politike podrediti članstvu v denarni uniji, kar pomeni precej veliko omejitev na področju ekonomske suverenosti.

Po vstopu v evrsko območje posamezne članice denarne unije ne morejo več voditi lastne denarne politike in politike deviznega tečaja. Pomen teh politik se navadno pokaže šele ob krizi. Članice evrskega območja, ki trenutno dobivajo pomoč oziroma so zanjo zaprosile, bi v primeru denarne samostojnosti svoje težave lahko rešile z devalvacijo valute, s čimer bi si izboljšale konkurenčni položaj v mednarodni trgovini in tako ublažile brezposelnost v svoji državi. Z odpovedjo samostojni denarni politiki država to možnost izgubi.

Določanje in vodenje skupne denarne politike v denarni uniji sta centralizirana in prenesena na nadnacionalno monetarno oblast – organe odločanja Evropske centralne banke (ECB). Ti določajo bližnje cilje denarne politike, denarno strategijo, instrumente in postopke izvajanja skupne denarne politike na celotnem področju denarne unije. Majhna država v razmerah prostega pretoka kapitala niti zunaj denarne unije ne more samostojno voditi tako denarne politike kot politike deviznega tečaja, zato vstop v denarno unijo ekonomsko gledano zanjo ne pomeni tolikšne izgube kot za večje države. Država sicer ohrani vpliv na denarno politiko prek sodelovanja v organih ECB.<sup>58, 59</sup> Pri določanju denarne politike namreč prek članstva v Svetu ECB sodeluje tudi predstavnik vsake od članic denarne unije, vendar formalno ne zastopa interesov posamezne članice, ampak interese Unije. Dejanska moč neke članice denarne unije je odvisna od

<sup>55</sup> Člen 2 Protokola o konvergenčnih merilih in člen 1 Protokola o postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem, UL EU C 2010 83/279.

<sup>56</sup> Člen 3 Protokola o konvergenčnih merilih.

<sup>57</sup> Člen 4 Protokola o konvergenčnih merilih.

<sup>58</sup> Ahtik, Monetarna suverenost, v: Zbornik znanstvenih razprav (ZZR) 65 (2005), str. 33.

<sup>59</sup> Več v: Ahtik, Central banking, v: ÚLOHA PRÁVA V PROCESE MENOVEJ SUKCIJE: ZBORNÍK Z MEDZINÁRODNEJ EURO KONFERENCIE (2008).



njenega gospodarskega pomena.<sup>60</sup> Formalne sporazume o sistemu deviznih tečajev za evro glede na valute tretjih držav na predlog Komisije ali ECB in po posvetovanju z ECB sklepa Svet.<sup>61</sup> Tudi na tem področju je suverenost močno okrnjena.

### 5.3. Omejitve vodenja fiskalne politike

Kot je bilo že omenjeno, s članstvom v evrskem območju država *de iure* izgubi denarno suverenost, *de facto* pa tudi fiskalno suverenost. Že zato, da bi sploh lahko uvedla evro, mora izpolniti že opisane Maastrichtske kriterije.<sup>62</sup> Med njimi sta tudi določbi, ki omejujeta javnofinančni primanjkljaj in javni dolg,<sup>63</sup> in sicer ne smeta presegati 3 odstotkov oziroma 60 odstotkov BDP po tržnih cenah.<sup>64</sup> Če tega pogoja ne izpolni, ne bi smela uvesti evra, toda za države članice so bili uvedeni številni popusti, ki so spadali v okvir določbe sedanjega člena 126 PDEU. Ta pravi, da je možno odstopanje od referenčnih vrednosti, če razmerje med načrtovanim ali dejanskim javnofinančnim primanjkljajem in bruto domačim proizvodom presega referenčno vrednost, a se to razmerje znatno in stalno zmanjšuje ter dosega ravni blizu referenčne vrednosti, oziroma če je preseganje referenčne vrednosti le izjemno in začasno, razmerje pa ostaja blizu referenčne vrednosti. Podoben »odpustek« je obstajal tudi pri preseženi referenčni vrednosti razmerja med javnim dolgom in bruto domačim proizvodom v primeru, da se razmerje znižuje in dovolj hitro približuje referenčni vrednosti. Opisane določbe člena 126 in Protokola o postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem sicer veljajo za vse članice EU, ne le za tiste, ki so uvedle evro, vendar pa se za tako imenovane države članice z odstopanjem (države, ki še niso uvedle evra) ne uporabljajo določbe členov 126/9 in 126/11 o prisilnih sredstvih za odpravo čezmernih primanjkljajev.<sup>65</sup>

Konvergenčna merila sicer izkazujejo prevlado denarne politike nad fiskalno. Eden od razlogov za to je želja po zmanjšanju javnega dolga in proračunskih primanjkljajev,<sup>66</sup> ki jo je spodbudila prevlada neoklasične teorije, po kateri fiskalna neravnotežja in visoka raven javnega dolga kratkoročno in dolgoročno

<sup>60</sup> Ahtik, Monetarna suverenost, v: Zbornik znanstvenih razprav (ZZR) 65 (2005), str. 37.

<sup>61</sup> Člen 219 PDEU.

<sup>62</sup> Glej Protokol o konvergenčnih merilih.

<sup>63</sup> Drugi odstavek 126. člena PDEU.

<sup>64</sup> Člen 1 Protokola o postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem.

<sup>65</sup> Člen 139 PDEU.

<sup>66</sup> Ferreiro, Fonta, Serrano, Introduction, v: FISCAL POLICY IN THE EUROPEAN UNION (2008), str. 1; Alaves, Afonso: Fiscal Federalism, v: FISCAL POLICY IN THE EUROPEAN UNION (2008), str. 12.

negativno vplivajo na gospodarsko dejavnost in rast.<sup>67</sup> Tretji razlog je vzpostavitev koherence med nacionalnimi fiskalnimi politikami in skupno denarno politiko.

Opisane omejitve fiskalne politike imajo za cilj stabilnost denarne unije. Veliki fiskalni primanjkljaji držav bi namreč lahko privedli do večje fleksibilnosti denarne politike na ravni unije, kar bi utegnilo ogroziti cilj stabilnosti cen.

PDEU prepoveduje monetarno financiranje javnega dolga, saj je med drugim prepovedano, da bi Evropska centralna banka ali nacionalne centralne banke neposredno od institucionalnih enot centralne, regionalne ali lokalne ravni države ter drugih oseb javnega prava ali v korist javnih podjetij držav članic kupovale dolžniške instrumente.<sup>68</sup> Centralne banke Evrosistema lahko v skladu s Sklepom ECB/2010/5, sprejetim, ko se je že razplamtela grška kriza, na sekundarnem trgu kupujejo primerne tržne dolžniške instrumente, ki jih izdajo institucionalne enote centralne ravni držav ali osebe javnega prava v državah članicah, katerih valuta je evro.<sup>69</sup> Z nakupi na sekundarnem trgu ECB sicer ni neposredno kršila opisanega 123. člena PDEU, vendar pa je z opisanim delovanjem sprožila precejšnje dvome o svoji neodvisnosti.

PDEU vsebuje tudi klavzulo o nacionalni odgovornosti za javni dolg (*non-bail out clause*), saj Unija ne jamči za obveznosti in ne prevzema obveznosti institucionalnih enot centralne, regionalne ali lokalne ravni države in drugih oseb javnega prava ali javnih podjetij katerekoli države članice.<sup>70</sup> Dolžniška kriza nekaterih članic (Grčije, Irske in Portugalske) je privedla do kršitve te določbe,<sup>71</sup> čeprav naj bi formalno EU ob ustanovitvi začasnega Evropskega stabilizacijskega mehanizma delovala na podlagi člena 122 PDEU, ki določa, da lahko v primeru, ko je država članica v težavah ali ji zaradi naravnih nesreč ali izjemnih okoliščin, nad katerimi nima nikakršnega nadzora, resno grozijo hude težave, Svet pod določenimi pogoji na predlog Komisije taki državi odobri finančno pomoč Unije.<sup>72</sup> Vsekakor je precej skrb zbudajoče, če države nad danimi izjemnimi okoliščinami (zadolževanjem) res niso imele nikakršnega nadzora. Kot so pokazali primeri Grčije, Irske in Portugalske, je bil strah, da bi se posamezne države članice denarne unije obnašale kot »*free riderji*« in iz političnih vzgibov vodile neodgovorno

<sup>67</sup> Podobno tudi Ferreiro, Fonta, Serrano, Introduction, v: *FISCAL POLICY IN THE EUROPEAN UNION* (2008), str. 1.

<sup>68</sup> Člen 123 PDEU.

<sup>69</sup> Instrumenti, ki se uporabljajo pri operacijah denarne politike Evrosistema, in tisti, v katere lahko centralne banke Evrosistema nalagajo svoje premoženje.

<sup>70</sup> Člen 125 PDEU.

<sup>71</sup> Alaves, Afonso, Fiscal Federalism in the European Union, v: *FISCAL POLICY IN THE EUROPEAN UNION* (2008), str. 12.

<sup>72</sup> Drugi odstavek 122. člena PDEU.

fiskalno politiko ter tako ustvarile velike proračunske primanjkljaje, nato pa bi računale na solidarnostno pomoč drugih članic unije, ki bi jim bile prisiljene pomagati, da bi zavarovale kredibilnost unije oziroma omogočile njen obstanek, povsem utemeljen. Drugi argument za omejitvene določbe je bilo dejstvo, da morajo ob povečevanju proračunskih primanjkljajev rasti tudi obrestne mere v denarni uniji, kar seveda ni zaželeno. Poleg tega prek tako oblikovanih meril denarna politika koordinira fiskalne politike – fiskalno trošenje se mora prilagajati omejitvam Pakta o stabilnosti in rasti (PSR).

Glavni kritiki PSR so na začetku novega tisočletja predlagali slabljenje določb PSR, ki naj bi postal bolj prožen. Utemeljitev predlaganih sprememb so bile:

- če bi prišlo do daljše ekonomske stagnacije, se fiskalna politika glede na določbe PSR ne bi mogla uporabljati kot instrument za spodbuditev ekonomske dejavnosti;
- obdobje, v katerem naj bi se proračunski primanjkljaji zmanjšali, je prekratko;
- ob oblikovanju PSR ni bilo upoštevano, da niti vseh dvanajst starih članic Unije ni bilo na enaki ravni razvoja, medtem ko bi bilo stanje ob upoštevanju novih članic, ki so se Uniji pridružile v letih 2004 in 2007, še slabše. V nekaterih državah je bil povprečni bruto domači proizvod (BDP) na prebivalca zgolj 50 odstotkov povprečnega BDP na prebivalca v Uniji. Konvergence ni bilo mogoče pričakovati ob uporabi enakih pravil za tako različne subjekte.

Reforma PSR je bila izvedena leta 2005. Roki za pokritje proračunskega primanjkljaja so se podaljšali. Reforma je temeljila na preučevanju povezave med strukturnim primanjkljajem in težo javnega dolga glede na razpoložljivi BDP kot glavnima elementoma za oceno srednje- in dolgoročnega fiskalnega potenciala, povezave med uvedbo tehtanja (*trade-off*) med nizko stopnjo gospodarske rasti in uporabo fiskalne politike kot instrumenta za krepitev ter možnimi kaznimi zaradi prevelikega primanjkljaja ter na upoštevanju večjega števila dejavnikov, ki bi lahko vplivali na potrebo po uporabi fiskalne politike (ciklična recesija, sprememba definicije recesije). Vključitev več dejavnikov, ki vplivajo na primanjkljaj, je po drugi strani zmanjšala možnosti za nadzor nad članicami in sprožila dvome o možnosti prisilne uporabe določb PSR. Težave s harmonizacijo na fiskalnem področju kažejo na to, da se države zelo težko odrečejo temu instrumentu ekonomske politike, saj lahko igra veliko vlogo pri premagovanju ekonomskih kriz, zlasti kadar jih povzroči upad domače potrošnje.<sup>73</sup> Države namreč lahko ob krizi uporabijo avtomatske stabilizatorje. Keynesijanska makroekonomska

<sup>73</sup> Blanchard, *MACROECONOMICS* (2000), str. 540.

šola meni, da imajo ob fiskalnem primanjkljaju ene članice denarne unije zaradi povečane trgovine korist tudi druge države članice. Po drugi strani pa pripadniki neoliberalne šole menijo, da je denarna politika edini instrument, ki ga lahko država uporabi, da bi obvladala recesijo.<sup>74</sup>

Lizbonska agenda in Splošni konsenz o ekonomski politiki pa so fiskalni politiki priznali pomembno vlogo pri dvigovanju dolgoročne gospodarske rasti in doseganju potencialnega BDP. Po mnenju Komisije sicer ne bi smeli povečevati vseh postavk javnih izdatkov, ampak le tiste, ki omogočajo večjo produktivnost proizvodnih faktorjev dela in kapitala. Napotki za prestrukturiranje javnih izdatkov so še en poseg v ekonomsko suverenost države. Tako se fiskalna politika preusmerja z reševanja problemov trošenja in povpraševanja (*demand problems*), kar je tradicionalni keynesijanski cilj fiskalne politike, na reševanje problema ponudbe (*supply problems*), kar je po drugi strani tradicionalni recept neoliberalne nove makroekonomije. ECOFIN in Svet EU sta leta 2001 opredelila smernice za uporabo fiskalne politike, ki pomenijo premik od osredotočenosti na proračunsko stabilnost k celovitemu prispevku javnih financ k rasti in zaposlenosti. To bi moral biti nov korak v fiskalni agendi EMU.<sup>75</sup> ECOFIN je s tem poudaril, da je treba z uporabo fiskalne politike reševati probleme ponudbe proizvodnih faktorjev, ki bodo nato s svojo izboljšano kakovostjo vplivali na gospodarsko rast.

Širše smernice ekonomskih politik (*Broad economic policies guidelines*), ki so se uporabljale med letoma 2005 in 2008, usmerjajo uporabo fiskalne politike za spodbujanje rasti in zaposlovanja in čim bolj učinkovito dodeljevanje virov. Države članice bi morale javne izdatke preusmeriti v ukrepe, ki spodbujajo rast na področjih, opredeljenih v Lizbonski strategiji.<sup>76</sup> ECOFIN torej po novem poudarja tako stran ponudbe kot stran povpraševanja.<sup>77</sup>

Skleniti je mogoče, da je bil dejanski cilj tovrstne podreditve fiskalne politike denarni politiki konvergenca ekonomskih modelov v uniji. Makroekonomski uspeh denarne unije bi vlade držav članic prisilil, da svoje industrijske in socialne politike prilagodijo liberalnemu modelu, katerega značilnosti so povečana fleksibilnost trga dela, zmanjšana vloga države in odprava delov države blaginje. Države evrskega območja so si sicer precej podobne v tem, da imajo razmero-

<sup>74</sup> Ferreiro, García-del-Valle, Gómez, Fiscal Adjustment, v: FISCAL POLICY IN THE EUROPEAN UNION (2008), str. 86.

<sup>75</sup> Ferreiro, Fonta, Serrano, Fiscal Adjustment, v: FISCAL POLICY IN THE EUROPEAN UNION (2008), str. 87.

<sup>76</sup> European Commission, The Broad Economic Policy Guidelines (2005), str. 40.

<sup>77</sup> O koordinaciji nacionalnih ekonomskih politik v EU več: Forder, Menon, THE EUROPEAN UNION AND NATIONAL MACROECONOMIC POLICY (2005).

ma visoko davčno obremenitev, ki služi financiranju države blaginje.<sup>78</sup> Njihova strategija razvoja na državni ravni je v večini primerov socialni keynesijanizem, s katerim se država blaginje vzdržuje in v katerem država vodi proaktivno industrijsko politiko. Nasprotno pa na ravni EU določbe PSR pravzaprav vodijo k odpravljanju države blaginje prek zmanjševanja fiskalnih izdatkov, deregulaciji tržnih dejavnosti in zmanjševanju vloge države v gospodarstvu.

Zaradi vključitve številnih dejavnikov, zaradi katerih je primanjkljaj dovoljen, je možnost nadzora in prisilne uporabe PSR postala vprašljiva. PDEU sicer določa, da v primeru, ko država članica ne izpolnjuje zahtev enega ali obeh navedenih meril, Komisija o tem pripravi poročilo, ki upošteva tudi, ali javnofinančni primanjkljaj presega javne investicijske odhodke ter srednjeročno gospodarsko in proračunsko stanje države članice. Komisija lahko pripravi poročilo tudi, če meni, da v državi članici obstaja tveganje čezmernega primanjkljaja.

Komisija na tako državo članico naslovi svoje mnenje in o tem obvesti Svet. Ta na predlog Komisije in ob upoštevanju morebitnih pripomb države članice ter po opravljeni celoviti oceni odloči, ali čezmerni primanjkljaj obstaja. Odločitev o obstoju primanjkljaja je torej povsem politične narave. Ideje o spremembi postopka, ki bi omogočil samodejno uporabo sankcij, pa še niso naletele na plodna tla.

Kadar Svet odloči, da čezmerni primanjkljaj obstaja, Svet na priporočilo Komisije brez nepotrebne odlašanja sprejme priporočila, ki jih naslovi na zadevno državo članico z namenom, da se to stanje v danem roku odpravi. Če država članica priporočil Sveta ne uresniči, se lahko Svet odloči za poziv državi članici, naj v določenem roku sprejme ukrepe za zmanjšanje primanjkljaja, ki so po njegovem mnenju potrebni za izboljšanje stanja. V takem primeru lahko Svet od države članice zahteva, da mu po natančno določenem časovnem razporedu predloži poročila in tako omogoči preverjanje njenih prizadevanj pri prilagajanju. Dokler država članica ne upošteva tega sklepa, se lahko Svet odloči za uvedbo ali okrepitev enega ali več od naslednjih ukrepov: od države članice zahteva, naj še pred izdajo obveznic in drugih vrednostnih papirjev objavi dodatne informacije, ki jih podrobneje določi Svet; Evropsko investicijsko banko pozove, naj znova pretehta svojo posojilno politiko do države članice; od članice zahteva, naj pri Uniji položi brezobrestni depozit v primerni vrednosti, dokler se čezmerni primanjkljaj ustrezno ne zmanjša, oziroma naloži primerno visoke denarne kazni.<sup>79</sup>

Od nastanka denarne unije je bilo že precej kršitev PSR, ki so se večinoma nanašale na previsok proračunski primanjkljaj. Edini državi, ki do leta 2009

<sup>78</sup> Izjema je morda Irska.

<sup>79</sup> Člen 126 PDEU.

nista prekršili niti omejitve proračunskega primanjkljaja niti omejitve dolga, sta Luksemburg in Finska.<sup>80</sup> Edina država, pri kateri je bil postopek zaradi kršitev PSR v celoti spoštovan, je bila Nizozemska leta 2003. Vse druge članice so bile kljub ponovitvam kršitve samo opozorjene.<sup>81</sup>

#### 5.4. Omejitve vodenja industrijske politike

EU precej omejuje države članice tudi pri vodenju industrijske politike,<sup>82</sup> čeprav PDEU vsebuje določbo o vodenju industrijske politike na ravni EU.<sup>83</sup> Z vstopom v EU se država vsaj deloma odreče pomembnemu instrumentu industrijske politike – oblikovanju davčnega sistema, usmerjenega v pomoč domačim podjetjem.<sup>84</sup> PDEU namreč določa, da je z notranjim trgovom nezdržljiva vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršnakoli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, če prizadene trgovino med državami članicami. Določene so tudi izjeme (pomoč socialne narave, dodeljena posameznim potrošnikom, če je dodeljena brez diskriminacije glede na poreklo zadevnih izdelkov; pomoč za povrnitev škode, ki so jo povzročile naravne nesreče ali izjemni dogodki, in pomoč, dodeljena gospodarstvu nekaterih območij Zvezne republike Nemčije, ki jih je prizadela delitev Nemčije) in pogojne izjeme (pomoč za pospeševanje gospodarskega razvoja območij, na katerih je izjemno nizka življenjska raven ali velika podzaposlenost; pomoč za pospeševanje izvedbe pomembnega projekta skupnega evropskega interesa ali za odpravljanje resne motnje v gospodarstvu države članice; pomoč za pospeševanje razvoja določenih gospodarskih dejavnosti ali določenih gospodarskih območij, kadar takšna pomoč ne spreminja trgovinskih pogojev v obsegu, ki bi bil v nasprotju s skupnimi interesi; pomoč za pospeševanje kulture in ohranjanje kulturne dediščine, kadar takšna pomoč ne škoduje trgovinskemu pogojem in konkurenci v Uniji v obsegu, ki je v nasprotju s skupnimi interesi; druge vrste pomoči, ki jih na predlog Komisije

<sup>80</sup> Konda, Fiskalna disciplina v Evropi lani povsem popustila, URL: <http://www.finance.si/280538/Fiskalna-disciplina-v-Evropi-lani-povsem-popustila>.

<sup>81</sup> Pilipović, POLITIČKA EKONOMIJA REGIONALNIH EKONOMSKIH INTEGRACIJA (2011), str. 150.

<sup>82</sup> Industrijska politika je koordinirano ciljanje ukrepov ekonomske politike, namenjeno izbranim delom gospodarstva, kot so panoge ali podjetja (več o opredelitvah industrijske politike: Jovanović, THE ECONOMICS OF EUROPEAN INTEGRATION (2007), str. 353–357).

<sup>83</sup> Člen 173 PDEU.

<sup>84</sup> O problemih industrijske politike v EU več: Kassim, Menon, The European Union and state autonomy, v: THE EUROPEAN UNION AND NATIONAL INDUSTRIAL POLICY (1996), str. 1–11.

določi Svet).<sup>85</sup> Te izjeme ustvarjajo »sivo« območje, na katerem je članicam omogočeno, da vodijo proaktivno industrijsko politiko, ki jo Komisija sicer lahko omeji. Razlaga teh omejitev je precej odvisna od ekonomske ideologije, ki ji Komisija sledi. Od srede osemdesetih je v njenih odločitvah mogoče zaslediti delegimitizacijo državnega vpletanja v gospodarstvo, kar je seveda posledica vzpona neoliberalizma. V devetdesetih letih je vse večjo moč pridobil Generalni direktorat za konkurenco (DG IV). S pomočjo Sodišča ES se je začel dejavnije vključevati v omejevanje državnih pomoči. Do tega obdobja je namreč Komisija brez omejevanja sprejemala francosko politiko nacionalizacije in oblikovanja nacionalnih šampionov; podoben je bil njen odnos do italijanske pomoči južnim italijanskim pokrajinam (Mezzogiorno). Več ko je Komisija posredovala na področju državnih pomoči, bolj formalna, natančna in obvezujoča so postajala pravila. Njeno ravnanje so namreč sprva kritizirali tako zagovorniki svobodnega trga, ki so Komisiji pogosto očitali politično motiviranost delovanja, kot uradništvo v posameznih članicah. To je menilo, da odločitve Komisije posegajo na njegovo področje delovanja. Prav zaradi centraliziranega odločanja je DG IV postajal vse močnejši.<sup>86</sup> Tudi nove članice EU so se morale prilagoditi logiki »enakih pogojev gospodarjenja« in zmanjšati državne pomoči ter opustiti davčne spodbude, ki so jih namenjale industrijskim parkom, izvoznikom in tujim investitorjem. Ti ukrepi so najbolj prizadeli države, v katerih je velik del gospodarske rasti temeljil na neposrednih tujih naložbah, zlasti Poljsko in Madžarsko.<sup>87</sup>

## 6. Sklep

Ekonomska suverenost je za državo zelo pomembna, saj ji ob upoštevanju zunanjih omejitev omogoča gospodarsko rast in razvoj. Drugače od pravne suverenosti, pri kateri je neodvisnost državne oblasti v razmerju do drugih držav oziroma organizacij nujen element njene definicije, je pri ekonomski suverenosti neodvisnost od preostalega sveta nemogoča. Svetovno gospodarstvo je namreč tako povezano, da bi kakršenkoli poskus uveljavljanja popolne ekonomske suverenosti vodil v vzpostavitev ekonomske avtarkije, kakršna je uveljavljena v Se-

<sup>85</sup> Člen 107 PDEU.

<sup>86</sup> Le Galles, *Est Maître Des Lieux Celui Qui Les Organise*, v: *THE INSTITUTIONALIZATION OF EUROPE* (2001), str. 140–141.

<sup>87</sup> Poljska je sicer dosegla, da privilegiji, ki jih je dala podjetjem, ki vlagajo v ekonomska območja, ostanejo v veljavi do 2011 (sprva predvideno do 2015), medtem ko se je Slovaška zaradi zaostanka za drugimi državami CEFTE dogovorila za prehodno obdobje za prilagoditev.

verni Koreji. Tak model pa za sodobne države seveda ni niti najmanj privlačen. Alternativno pomeni spopad v globalni tekmi, ki pa prek izsiljevanja multinacionalnih korporacij vodi do nižanja stroškov in zmanjševanja doseženih socialnih in drugih standardov.

Prav zaradi eksogenih (svetovnih) ekonomskih šokov in želje države po lažji absorpciji teh šokov ter hitrejšem razvoju so začele nastajati REP. Članstvo v teh povezavah državam omogoča, da se hitreje razvijajo in tako izrabijo prednosti ekonomije obsega in raznovrstnosti, več neposrednih tujih naložb, rasti trgovine ipd., vendar članstvo v REP prinese tudi delno izgubo ekonomske suverenosti.

Kljub prizadevanju pravnikov in ekonomistov, da bi zadovoljivo opredelili Evropsko unijo, ta pravno gledano ostaja regionalna ekonomska (mednarodna) organizacija *sui generis*, ki svojim članicam omogoča različne oblike sodelovanja. Države so lahko zgolj udeleženske na skupnem trgu oziroma usklajujejo nekatere ekonomske politike (sem spadajo vse članice EU) ali pa so vključene v najvišjo raven povezovanja – denarno unijo (sedemnajst članic). Ta jim prinaša tudi največ omejitev suverenosti, vendar pa so, kot kaže trenutno stanje, te omejitve še vedno premile oziroma se izvajajo pomanjkljivo. Za nadaljnje uspešno delovanje denarne unije jih bo treba izvajati precej bolj dosledno.

Reševanje političnih problemov na ekonomski način se je sicer pokazalo za uspešno v obdobju rasti, stagnacije oziroma manjših kriz, šele čas pa bo pokazal, kako uspešna bo Unija v spopadu s trenutno veliko krizo. Ekonomska kriza, ki je nastala zaradi neodgovornega vodenja fiskalne politike, bo morala nujno privedi do politične transformacije EU. Ena od mogočih poti je opustitev skupne valute in okrnitev celotne povezave na raven skupnega trga ali celo samo carinske unije. Druga pot so močnejše politične institucije, ki bi zmogle koordinirati in nadzirati fiskalne politike članic denarne unije. To pa pomeni nadaljnje posege v notranjo pravno suverenost članic denarne unije, ki bodo nujno izzvali politične polemike.

Omejitve in težnja po njihovi krepitvi seveda porajajo vprašanje, zakaj bi država sploh želela postati članica Evropske unije oziroma evrskega območja. Odgovor je seveda v koristih, ki jih prinaša članstvo v taki povezavi: večji trg, izboljšane pogajalske sposobnosti pri sklepanju mednarodnih sporazumov ipd. Članstvo v REP pa državam članicam omogoča tudi, da se izognejo neusmiljenemu boju na mednarodnem trgu, ki prek tekme do dna vodi v nižanje socialnih, okoljevarstvenih in drugih civilizacijskih standardov. Prav v tem delu bi morale članice Evropske unije moč svoje povezave bolj izrabiti tudi za promocijo evropskega socialnega modela.



## Literatura

- Ahtik, Meta: Monetarna suverenost in Banka Slovenije po uvedbi evra, v: Zbornik znanstvenih razprav (ZZR) 65 (2005), str. 29–51.
- Ahtik, Meta: Central banking in Slovenia from Yugoslavia to membership in the euro area, v: ÚLOHA PRÁVA V PROCESE MENOVEJ SUKCIJE: ZBORNIK Z MEDZINÁRODNEJ EURO KONFERENCIE, ELSA Bratislava 2008, str. 171–184.
- Alaves, Rui Henrique, Afonso, Oscar: Fiscal Federalism in the European Union: How Far Are We? v: FISCAL POLICY IN THE EUROPEAN UNION (ur. J. Ferreira, G. Fontana, F. Serrano), Palgrave Macmillan, Basingstoke, Hampshire in New York 2008, str. 6–18.
- Andrassy, Juraj; Bakotić, Božidar; Vukas, Budislav: MEĐUNARODNO PRAVO, *Informator, Zagreb 1998*.
- Archer, Clive: THE EUROPEAN UNION, Routledge, London in New York 2008.
- Arhar France: 152. člen (centralna banka) v: KOMENTAR USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE (ur. L. Šturm), Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 997–1004.
- Bartolini, Stefano: RESTRUCTURING EUROPE: CENTRE FORMATION, SYSTEM BUILDING, AND POLITICAL STRUCTURING BETWEEN THE NATION STATE AND THE EUROPEAN UNION, Oxford University Press, Oxford in New York 2007.
- Blanchard, Oliver: MACROECONOMICS (2ND ED.), Prentice Hall International, Inc., New Jersey 2000.
- Brühlhart, Marius; Matthews, Alan: EU external trade policy, v: THE EUROPEAN UNION. ECONOMICS AND POLICIES (ur. A. M. El Agra), Cambridge University Press, Cambridge 2007, str. 473–491.
- Chapman, Peter: JUNGLE CAPITALISTS, Canongate, Edinburgh 2008.
- Chisholm, Michael: BRITAIN ON THE EDGE OF EUROPE, Routledge, London in New York 1995.
- Das, Dilip K.: REGIONALISM IN GLOBAL TRADE, Edward Elgar, Cheltenham, Northampton 2004.
- Dees, Stephane; di Mauro, Fillipo; McKibbin, Warwick: Introduction, v: GLOBALISATION, REGIONALISM AND ECONOMIC INTERDEPENDENCE (ur. F. di Mauro, S. Dees, W. J. McKibbin), Cambridge University Press, Cambridge, New York 2009, str. 1–4.
- Dees, Stephane; di Mauro, Fillipo; McKibbin, Warwick: International linkages in the context of global and regional integration, v: GLOBALISATION, REGIONALISM AND ECONOMIC INTERDEPENDENCE (ur. F. di Mauro, S. Dees, W. J. McKibbin), Cambridge University Press, Cambridge, New York 2009, str. 5–21.

- De Boer-Ashworth, Elizabeth: *THE GLOBAL POLITICAL ECONOMY AND THE POST-1989 CHANGE: THE PLACE OF THE CENTRAL EUROPEAN TRANSITION*, Macmillan Press Ltd, Basingstoke, Hampshire, New York 2000.
- Dorrucci, Ettore; Firpo, Stefano; Fratzscher Marcel; Mongelli, Francesco Paolo: *The Link between Institutional and Economic Integration: Insights for Latin America from the European Experience*, v: *Open Economies Review* 15 (2004) 3, str. 239-260.
- El Agra, Ali M.: *The Theory of Economic Integration*, v: *THE EUROPEAN UNION. ECONOMICS AND POLICIES* (ur. A. M. El Agra), Cambridge University Press, Cambridge 2007, str. 109-128.
- Estevadeordal, Antoni; Suominen, Kati: *THE SOVEREIGN REMEDY?, TRADE AGREEMENTS IN A GLOBALIZING WORLD*, Oxford University Press, Oxford, New York 2009.
- European Commission: *The Broad Economic Policy Guidelines (for the 2005-8 Period)*, *European Economy* (2005) 4, str. 39-41.
- Ferreiro, Jesus; Fonta, Giuseppe; Serrano, Felipe: *Introduction*, v: *FISCAL POLICY IN THE EUROPEAN UNION* (ur. J. Ferreiro, G. Fontana, F. Serrano), Palgrave Macmillan, Basingstoke, Hampshire, New York 2008, str. 1-6.
- Ferreiro, Jesus; Garcia-del Valle, Terese; Gomez, Carmen: *Fiscal Adjustment and Composition of Public Expenditures in the EMU*, v: *FISCAL POLICY IN THE EUROPEAN UNION* (ur. J. Ferreiro., G. Fontana, F. Serrano), Palgrave Macmillan, Basingstoke, Hampshire, New York 2008, str. 84-109.
- Forder, James; Menon, Anand: *THE EUROPEAN UNION AND NATIONAL MACROECONOMIC POLICY*, Routledge, London, New York 2005.
- Fratianni, Michele (ed.): *REGIONAL ECONOMIC INTEGRATION*, Elsevier Ltd. Amsterdam 2006.
- Gilpin, Robert: *GLOBAL POLITICAL ECONOMY*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey 2001.
- Gilpin, Robert: *THE CHALLENGE OF GLOBAL CAPITALISM: THE WORLD ECONOMY IN 21<sup>ST</sup> CENTURY*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey 2000.
- Igličar, Albin: *Slovenska nacionalna država in identiteta v evropskih integracijah*, v: *SLOVENSKA NACIONALNA IDENTITETA IN EVROPSKO ZDRUŽEVANJE – NEKATERI PRAVNI VIDIKI* (ur. B. Tičar), Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2002, str. 7-21.
- Jovanović, Miroslav: *THE ECONOMICS OF EUROPEAN INTEGRATION, LIMITS AND PROSPECTS*, Edward Elgar, Cheltenham 2007.
- Kassim, Hussein, Menon, Anand: *The European Union and state autonomy*, v: *THE EUROPEAN UNION AND NATIONAL INDUSTRIAL POLICY* (ur. H. Kassim, A., Menon) Routledge, London, New York 1996, str. 1-11.

- Konda, Uroš: Fiskalna disciplina v Evropi lani povsem popustila, URL: <http://www.finance.si/280538/Fiskalna-disciplina-v-Evropi-lani-povsem-popustila> (25. maj 2010).
- Krasner, Stephan: SOVEREIGNTY: ORGANISED HYPOCRISY, Princeton University Press, Princeton, New Jersey 1999.
- Le Galles, Patrick: Est Maître Des Lieux Celui Qui Les Organise: How Rule s Change When National and European Policy Domains Collide, v: THE INSTITUTIONALIZATION OF EUROPE (ur. A. Stone Sweet, W. Sandholtz, N. Fligstein), Oxford University Press, Oxford, New York 2001, str. 137–155.
- Mann, Frederic Alexander: THE LEGAL ASPECT OF MONEY, Clarendon Press, Oxford 1992.
- Mayes, David; Kilponen, Juha: Factor mobility, v: THE EUROPEAN UNION. ECONOMICS AND POLICIES (ur. A. M. El Agra), Cambridge University Press, Cambridge 2007, str. 144–164.
- Moravcsik, Andrew: THE CHOICE FOR EUROPE: SOCIAL PURPOSE AND STATE POWER FROM MESSINA TO MAASTRICHT, Cornell University Press, New York 1998.
- Morisset, Jacques; Pirnia, Nedja: The impact of tax policy and incentives on FDI, v: FOREIGN DIRECT INVESTMENT (ur. B. Bora), Routledge, London, New York 2002, str. 273–292.
- Mundell Robert A.: Money and the Sovereignty of the State, URL: <http://www-ceel.economia.unitn.it/events/monetary/mundell14.pdf> (3. februar 2011).
- Neal, Larry: THE ECONOMICS OF EUROPE AND THE EUROPEAN UNION, Cambridge University Press, New York 2007.
- OECD report 2003, URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/45/21/2506900.pdf> (12. maj 2010).
- Petersmann, Ernst-Ulrich: State Sovereignty, Popular Sovereignty and Individual Sovereignty: From Constitutional Nationalism to Multilevel Constitutionalism in International Economic Law?, v: REDEFINING SOVEREIGNTY IN INTERNATIONAL ECONOMIC LAW (ur. W. Shan., P. Simons, D. Singh), Cambridge University Press, Cambridge, New York 2008, str. 27–61.
- Pilipović, Ozren: POLITIČKA EKONOMIJA REGIONALNIH EKONOMSKIH INTEGRACIJA: OGRANIČENJE EKONOMSKE SUVERENOSTI KAO PRILIKA ZA EKONOMSKI RAST, doktorska disertacija, Pravna fakulteta Univerze v Zagrebu, Zagreb 2011.

- Ravenhill, John: GLOBAL POLITICAL ECONOMY, Oxford University Press, Oxford, New York 2008.
- Ribnikar, Ivan: MONETARNA EKONOMIJA I, Ekonomska fakulteta v Ljubljani, Ljubljana 2003.
- Shaw, Malcom N.: INTERNATIONAL LAW, 6th Edition, Cambridge University Press, Cambridge, New York 2008.
- Smerdel Branko, Sokol, Smiljko: USTAVNO PRAVO, Informator, Zagreb 2009.
- Türk, Danilo: TEMELJI MEDNARODNEGA PRAVA, GV Založba, Ljubljana 2007.
- Vranjican, Stijenko, POLITIČKA EKONOMIJA, Udžbenici Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb 2007.

## **State and Sovereignty in the Era of Globalisation: Role of Regional Economic Integrations with Special Emphasis on the European Union**

### *Summary*

The meaning of sovereignty has changed during the history. At first political sovereignty was the only recognised form of sovereignty and the most important type of it but during the last century or so and especially with the rise of globalization the importance of economic sovereignty grew. In modern times it is impossible for a small or medium sized country (in terms of population and economic development) to maintain full economic sovereignty and at the same time remain outside the regional economic integrations unless we are speaking about North Korea whose example is not the most inspiring one.

Economic sovereignty can be defined as an ability of state to achieve economic development by taking into consideration exogenous restrictions like globalization. The components of economic sovereignty are fiscal policy, monetary policy, trade policy and industrial policy.

Regional economic integrations evolved during the last sixty years and there are many types of regional economic integrations now. By choosing membership in regional economic integrations states can absorb some shocks of globalization and achieve economic growth through increase in trade and foreign direct investment with other members of regional economic integrations not to mention by using the development funds if they are members of EU.

When state joins different types of regional economic integration it loses parts of its economic sovereignty. We have seen that membership in free trade area limits its trade policy towards the members of free trade area but since its loss is minimal no joint institutions are needed and the issues dealing with the free trade area are within the jurisdictions of member states institutions. From customs union onwards the things start to change. When it joins the customs union state gives up its trade policy completely and it transfers its trade sovereignty to joint institutions of the customs union which then run the common trade policy in the interests of the member states. If state joins single market or economic union it has to give up and transfer the significant part of its economic sovereignty to the joint institutions. In these types of regional economic integrations the state has to give up independent trade policy and to abolish restrictions in free movements of goods, services, capital and labour in cases of single market and the state has to give up its monetary sovereignty if it joins economic union.

Since EU is the regional integrations which simultaneously functions as customs union and single market for all of its members and as economic union for some of them we have shown which parts of economic sovereignty the state gives up when it joins the EU and the euro zone. By entering EU the state gives up its right to lead independent trade policy and transfers this right to EU commission under the article 133 of the Maastricht Treaty. The state also has to allow free movement of goods, services, capital and labour between the other members of EU and itself. If state opts to join the euro zone it loses not only its monetary sovereignty but due to the Maastricht treaty requirements for membership in euro zone its fiscal sovereignty as well. By fulfilling these criteria and through further changes in the Stability and Growth Pact the fiscal policy becomes even more subordinated to monetary policy and thus more limited. The ability of member state to lead industrial policy is also limited due to the limits of state's aid to economy and to limits in the ability of member states to lead independent fiscal policy. These restrictions were made lighter by the decision of EU commission to help the regional development of EU regions which do not achieve 75 % of EU average by allowing some manoeuvring space for the member states.

Membership in regional economic integrations in general and EU in particular is very popular even it means giving up a larger part of the state's economic sovereignty since it provides opportunity for economic development and growth.

