

Vladimir Gligorov

Srbija i Crna Gora: stanje i predlozi reformi

Sažetak

U radu se izlaže razvoj privrede Srbije i Crne Gore od početka devedesetih godina prošloga veka, strategija i rezultati reforme u Srbiji posle promene vlasti u 2000, analiziraju se osnovne makroekonomske neravnoteže i ključni mikroekonomski problemi, kao što su konkurentnost i efikasnost u kontekstu privatizacije. Uporedo se izlaze alternativni privredni program, koji je sažet na samom početku rada. Na kraju se može naći i dodatak o problemima sa kojima se suočava crnogorska privreda.

Beč, 23 januar 2004

Predlog programa privredne politike

Uvod

Privredna politika koja je vođena od 2000. do danas zasnivala se na restriktivnoj monetarnoj i labavoj fiskalnoj politici. One su bile podržane ograničenom liberalizacijom, značajnim socijalnim transferima i subvencijama, postepenom privatizacijom i nedoslednom izgradnjom institucija. Stoga je zapala u teškoće koji se ogledaju u stagnaciji proizvodnje, rastućim makroekonomskim deficitima, nerealnim socijalnim očekivanjima, nereformisanom državnom sektoru i u veoma slabim ili nepostojećim ustanovama tržišne privrede. Predlozi nove privredne politike koji dolaze iz redova političkih stranaka uglavnom polaze od istih makroekonomskih pretpostavki, s tim što se zagovara još labavija fiskalna politika, uz povećani protekcionizam i uz još snažniju ulogu države. Alternativa tom programu, polazi od ocene o stvarnom stanju srpske privrede, od nove strategije tranzicije i od drukčijeg shvatanja makroekonomske stabilnosti, koja je podržana liberalnim odnosom prema tržištu i ulozi države. Ovde će biti izloženo sadašnje stanje u sažetom vidu a potom će biti izloženi osnovni elementi tog programa.

Stanje stvari

U prethodne tri godine, srpska privreda je uglavnom stagnirala, s tim što je u prošloj, 2003, godini najverovatnije bila u recesiji. Do toga je došlo uprkos značajnom povećanju javne potrošnje, koja je najvećim delom išla u potrošnju, ako se izuzmu sredstva uložena u rekonstrukciju elektroprivrede i još neke elemente infrastrukture. Konkurentnost privrede nije poboljšana, jer je izvoz još uvek ispod onoga koji je ostvaren u 1997-1998, dok je uvoz veoma povežan. Takođe, rast novog privatnog sektora je bio spor, pre svega zato što su uslovi za ulaganja bili rđavi, a i neformalni sektor je veoma veliki i već je apsorbavao znatan broj preduzetnika. Privatizacija je donela znatna sredstva, ali nije sasvim jasno koliko će uticati na povećanje efikasnosti proizvodnje. Konačno, osnovne privredne institucije su ostale ili nereformisane ili neizgrađene. Kako će kroz par godina srpska privreda morati da pređe na normalne uslove funkcionisanja, jer će se donacije smanjiti a dugovi će morati da se otplaćuju, postojeća privredna politika je neodrživa. Potrebne su reforme koje će obezbediti privredni rast oslonjen na rast izvoza, reformisan javni sektor i liberalne tržišne ustanove. Pri tom, zbog visoke zaduženosti, fiskalna politika ne može da bude ekspanzivna, a vrlo verovatno će morati i da se smanjuju izdaci na različite vidove socijalne zaštite. Konačno,

osnovni cilj mora da bude održivi rast zasnovan na brzom rastu izvoza, koji je oslonjen na konkurentnu privredu.

Elementi programa

Nova privredna politika bi trebalo da se zasniva na sledećim elementima.

1. *Odgovorna fiskalna uz aktivnu monetarnu politiku.*

U sledećim godinama pristižu otplate dugova. Čak i ako se zadrži sadašnji nivo javnih rashoda, koji su visoki i stoga predstavljaju značajan teret za privredu, deo koji ostaje posle otplate dugova će biti znatno manji nego sada. Kako je neophodno povećati javna ulaganja, deo koji ide na plate i socijalne transfere će morati značajno da se smanji. Stoga će morati da se vodi odgovorna fiskalna politika, koja će predstavljati manji teret za privredu i biti podsticajna za ulaganja i proizvodnju.

U saglasnosti sa takvom fiskalnom politikom, potrebna je aktivna monetarna politika. U ovom momentu, bankarski sistem ne doprinosi mnogo privrednom razvoju. Ovo pre svega zato što je monetarna politika usredsređena na očuvanje stabilnosti kursa dinara, tako da je prilično restriktivna. Ukupna količina novca, kao i ukupni plasmani banka pokriveni su deviznim rezervama. Usled toga, monetizacija privrede je veoma niska, a krediti su retki. Konačno, centralna banka ne može da utiče na tržište novca na uobičajeni način, već pre svega transakcijama na deviznom tržištu, i povremeno manipulacijom obaveznom rezervom. U tim okolnostima, za novac će se najviše koristiti evro, a štednja će uglavnom biti kratkoročna, zbog neprestanog rizika devalvacije. To će, opet, ograničiti sposobnost banaka da odobravaju dugoročnije kredite, jer bi se time izložile velikom riziku.

Monetarna politika bi trebalo da postane aktivnija. To podrazumeva fleksibilniji kurs i podsticaj razvoju tržišta novca. Neki predlozi političkih stranaka idu ka osnivanju državne banke za razvoj, koja bi koristila, na primer, sredstva od privatizacije kao osnovu za kreditiranje privrede. Malo je verovatno da će tih sredstava biti, kada se sagledaju potrebe otplate dugova i tekući javni rashodi. Drugi izvori dugoročnih ulaganja bi trebalo da budu deonice koje preduzeća mogu da daju u zalog, državne obveznice sa dužim rokom trajanja, a i inostrana sredstva, koja bi mogla da postanu dostupna ukoliko bi se regulisali odnosi sa Londonskim klubom poverioca.

2. *Fleksibilan kurs i transparentna politika kursa.*

Kurs dinara bi prevashodno trebalo da bude usredsređen na očuvanje konkurentnosti privrede. U poslednje tri godine, kurs je služio kao sredstvo smanjenja inflacije. Usled toga, realna aprecijacija dinara je bila veoma značajna. Ukoliko se ne promeni politika kursa, biće

potrebno da se uvode ograničenja na uvoz i podsticaji za izvoz. Takođe, biće potrebno da se ograničava rast zarada. Uspostavljanjem fleksibilnijeg kursa to sve postaje nepotrebno ili potrebno u mnogo manjoj meri. U početku je verovatno potrebno da kurs depresira više od razlike između domaće i inflacije u Evropskoj uniji, a potom bi mogao da bude neutralan u odnosu na kretanje u realnom kursu dinara. Naravno, prelazak na fleksibilniji kurs podrazumeva drukčiju monetarnu politiku, kako je već rečeno.

3. *Dalja liberalizacija.*

Za malu, u ovom času zatvorenu ali potencijalno, otvorenu privredu, niska carinska zaštita je najbolja trgovačka politika. To bi razrešilo i određene probleme u trgovini sa Crnom Gorom, a i u celokupnom regionu Balkana. Učinilo bi jednostavnijim pristup Svetskoj trgovinskoj organizaciji, a i sklapanje ugovora o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom. Trgovačka politika bi trebalo da bude sredstvo efikasne alokacije resursa, preko povećane konkurencije, a ne bi trebalo da bude zamena za industrijsku politiku ili način da se održe i čak subvencionišu monopoli.

4. *Politika konkurencije.*

Srpska privreda je usko povezana sa državom, a u njoj postoje značajne prepreke razvoju konkurencije i podsticaja za očuvanje monopola. Usled toga, deregulacija bi trebalo da igra značajnu ulogu. Takođe, stvaranje preduzeća, kao i njihova likvidacija bi trebalo da budu što je moguće više liberalizovani. Konačno, u sektorima u kojima postoje državni i drugi monopoli, potrebna je aktivna politika konkurencije. Potrebno je izbegavati strana ili domaća ulaganja koja stvaraju nove monopole, makar ako su privatni, a ne državni.

5. *Industrijska politika.*

Nema sumnje da Srbiji, kao i većini drugih balkanskih zemalja, predstoji proces re-industrijalizacije. U njemu, država može da igra značajnu ulogu tako što će obezbediti određene pretpostavke preko politike razvoja koja bi trebalo da se koncentriše na ulaganja u infrastrukturu i u ljudski kapital. Pored toga, javne ustanove bi mogle da obezbeđuju protok informacija kako unutar zemlje, tako i prema inostranstvu. Kada je reč o industrijskoj strukturi, ulaganja bi trebalo da dođu od multinacionalnih kompanija, zato što je njihov doprinos izvozu obična veoma značajan. Konačno, potrebno je ukloniti prepreke razvoju malih i srednjih preduzeća.

6. *Finansijska politika.*

Gotovo sve banke će s vremenom biti u stranom vlasništvu. Ovo je slučaj u praktično svim zemljama u tranziciji. Kako je u najvećoj meri reč o evropskim bankama, ubrzani proces pridruživanja Evropskoj uniji otvara mogućnosti aktivnijeg angažovanja banaka na razvoju

srpske privrede, a pre svega kada je reč o novim privatnim preduzećima. Ovome bi trebalo da doprinese i aktivna saradnja sa odgovarajućim državnim i finansijskim ustanovama u Evropskoj uniji koje bi mogle da podstaknu kreditiranje novih preduzeća, koje je inače najteže. U tu svrhu, valjalo bi da postoje i lokalne banke, koje bi imale tu prednost što bolje poznaju lokalno tržište i ne delaju na svetskom tržištu. Takve domaće banke mogle bi značajno da doprinesu finansiranju male i srednje privrede.

7. Politika privatizacije.

Kod privatizacije je ključno da li odlučujuću ulogu ima tržište ili ga nema. Jedino tržišna cena može da obezbedi efikasnu alokaciju resursa. Državnu i društvenu imovinu je potrebno izložiti prodaji na tržištu, s tim da je cena jedini kriterij. Takođe, značajan broj preduzeća bi trebalo da se privatizuju bankrotstvom. Ukoliko se učini zastoj u procesu privatizacije, čitava tranzicija će biti dovedena u pitanje.

8. Socijalna politika.

Tranzicija predstavlja i proces preraspodele od strane onih koji zavise od drugih prema preduzetnicima. Nema sumnje da je veoma teško uspostaviti međugeneracijsku pravdu, jer je potrebno tranziciju obaviti brzo. Ukoliko se to uspori, mlađi i preduzetniji će emigrirati. I to je izbor. Nesporno je da porodica i lokalna zajednica moraju da preuzmu određene socijalne funkcije države i privrednih preduzeća, jer će se inače zapasti u trajno siromastvo. Utoliko je važnije da se liberalizuje tržište rada i svakome pruži šansa da radom poboljša svoj socijalni položaj. Takođe, ulaganje u ljudski kapital podrazumeva i očuvanje kvalitetnog sistema školstva i zdravstva.

Evropska integracija

Nije slučajno da su sve uspešnije zemlje u tranziciji od samog početka krenule putem integracije u Evropsku uniju. Srbija i Crna Gora, kao i čitav region zapadnog Balkana, su na samom početku tog procesa. Stoga je potrebno, sa jedne strane, ubrzati proces približavanja Evropskoj uniji i, sa druge strane, na njega nasloniti proces unutrašnje institucionalne i privredne transformacije. Srbija i Crna Gora ne mogu privredno da napreduju ukoliko nemaju razvijene odnose sa Evropskom unijom, jer je ona ne samo sada njihov glavni privredni partner, već će to još više biti u budućnosti. Takođe, politički problemi sa kojima se suočavaju upravo su oni koji su rukovodili zemlje zapadne Evrope da krenu u stvaranje Unije. Izvan procesa evropske integracije, politička stabilnost i privredni razvoj su verovatno veoma teško ostvarivi.

Analiza stanja i predlozi reformi

Uvod

Od kraja osamdesetih godina, Srbija i Crna Gora slede nacionalističku politiku, koja je ostavila značajan trag i na njihov privredni razvoj. Privredna aktivnost je drastično smanjena, dok je izgrađen oligarhijski privredni sistem. Posle smene na vlasti u jesen 2000 u Srbiji, unete su promene koje su bile neophodne da bi se obezbedila strana politička i finansijska podrška. Dalekosežnije reforme su izostale, pre svega zato što nije bilo ni snage ni sklonosti da se raskrsti sa osnovnim nacionalističkim ciljevima. Kako je oligarhija u Srbiji parazitirala na tim interesima, ni osnovni odnos snaga nije bitno promenjen. Čitav taj pokušaj reformi okončan je ubistvom predsednika vlade Srbije. Da je i ovoj reformi došao kraj, potvrđeno je na predsedničkim i parlamentarnim izborima sa kraja 2003.

U Crnoj Gori su se od 1997. stvari drukčije odvijale. Za razliku od Srbije, u Crnoj Gori je već tada nacionalizam identifikovan kao ključni problem, nasuprot kome je otvoren proces osamostaljivanja. On još uvek nije završen. Pre svega zbog sličnog oligarhijskog sistema, zbog snažnog uticaja srpskog nacionalizma, zbog rđavih privrednih prilika i zbog nedostatka međunarodne podrške. Ipak, za razliku od Srbije, u Crnoj Gori za sada nema izgleda da dođe do ponovne prevlasti nacionalista. U stvari, eventualni dalji porast uticaja ekstremnih nacionalista u Srbiji, verovatno bi ubrzao proces osamostaljivanja u Crnoj Gori, između ostalog i zato što bi se stekla dodatna međunarodna podrška.

I Srbija i Crna Gora se nalaze pred dalekosežnim odlukama. U ovom času, kao i uopšte u poslednjih nekoliko decenija, problemi se uglavnom gomilaju, a nedostaje politička volja da se oni rešavaju. Paralelno sa tim, gomilaju se privredni problemi, čijem rešavanju se pristupa na neadekvatan način. Ovo posebno važi za poslednje tri godine, kada je trebalo da započne dalekosežni proces tranzicije srpske privrede. U ovom času, opšte nezadovoljstvo dosadašnjim tokom reformi preti da ponovo učvrsti upravo onaj sistem koji bi trebalo transformisati.

U ovom radu će se analizirati stanje u srpskoj privredi, a u dodatku će se dati kratak pregled situacije u Crnoj Gori.¹ U načelu će se zasebno posmatrati period do 2000. i razvoj u poslednje tri godine. Identifikovaće se osnovni problemi, posebno sa makroekonomske i sa mikroekonomske tačke gledišta i prikazati pretpostavke na kojima se zasnivaju privredne

¹ Zbog toga što još uvek nije došlo do modernizacije statistike, podaci koji će se koristiti najčešće će se odnositi na Srbiju i Crnu Goru, mada se oni najčešće u stvari odnose samo na Srbiju, a i kada je uključena Crna Gora, razlika je relativno mala budući da je udeo Crne Gore mali ili veoma mali. Kada se bude govorilo o Crnoj Gori, koristiće se zvanični crnogorski podaci.

politike u Srbiji i u Crnoj Gori. Konačno, i najvažnije, izneće se detaljan program reformi koji bi predstavljao strategiju tranzicije ovih dveju zemalja. Na početku, pak, daje se jedna politička analiza postojećeg sistema i mogućih alternativa pred kojima se on nalazi.

I Politički okvir: od nacionalizma do provizorijuma

Nacionalizam i oligarhija

Ključni politički ciljevi postavljeni su u drugoj polovini osamdesetih godina. Do tada, nacionalizam je u Srbiji bio demokratski, bar na rečima, jer se tražilo da on bude priznat kao politička alternativa. U drugoj polovini osamdesetih godina, došlo je do radikalizacije nacionalizma, koja se ogleda u tome što su odbačeni demokratski metodi ostvarenja nacionalističkih ciljeva i prihvaćen je metod sile. Ključna parola je bila: “Prvo država, posle demokratija”. Sila je, pak, viđena kao nužno sredstvo stvaranja države. Cenilo se da je odnos snaga u bivšoj Jugoslaviji na strani Srbije, što se smatralo jedino važnim s obzirom na ravnotežu sila u međunarodnim odnosima, gde su se nade polagale u podršku Sovjetskog Saveza bar za nemešanje u unutrašnje stvari tadašnje Jugoslavije.²

Koje su tačno bile teritorijalne ambicije nacionalista teško je reći. U prvi se mah računalo sa srpskim teritorijama, mada nije postojao konsenzus o tome koje su tačno to teritorije, ali se sigurno računalo na veći politički uticaj. U svakom slučaju, pokazalo se da su obe osnovne pretpostavke – o odnosu snaga u samoj Jugoslaviji i u svetu – pogrešne. Ovde nema potrebe ulaziti u detalje, ali je jasno da se raspad Sovjetskog Saveza i čitavog takozvanog socijalističkog sveta nije očekivao. U času kada se to dogodilo, nacionalisti u Srbiji su se suočili sa drastičnom promenom odnosa snaga i sa neminovnim porazom, do kojeg je konačno došlo tek posle gotovo jedne decenije. U tom periodu, izgrađen je politički i privredni sistem koji je još uvek, u velikoj meri, preovlađujući. On se može odrediti kao nacionalistički i oligarhijski. Nacionalizam se u Srbiji zasniva na nekoliko načela kojima će se najverovatnije rukovoditi i nova skupština i vlada i koja će biti uobličena i u novom ustavu, ukoliko se uopšte do njega dođe. Ovde navodim one najvažnije.

Načelo suvereniteta: *Manje je više.*

Prvo i ključno pitanje je da li Srbija uopšte želi da ima ustav? U ustavnim raspravama šezdesetih i sedamdesetih godina isticalo se, ne samo među disidentima i kritičarima već i u tada vladućej partiji, kako je Srbija manje suverena od drugih republika tadašnje Jugoslavije, pre svega zbog položaja koje su imala njene dve pokrajine. Stoga je zanimljivo videti da je

² O tome detaljno u Gligorov (1994).

Srbija prihvatila uspostavljanje državne zajednice Srbije i Crne Gore, i po svemu sudeći namerava da se zalaže sa njeno očuvanje, koja takođe ograničava njenu suverenost. Načelo na kojem se, čini se, ova odluka zasniva moglo bi možda da se formuliše jednostavno kao: manje je više. Ili konkretnije:

Manje suverenosti je više ostvarenih nacionalnih interesa.

Ovo je načelo, po svemu sudeći, ono koje se sledi kod izgradnje državne zajednice sa Crnom Gorom, kao i kod stava o konačnom statusu Kosova. Slično se postupalo ili će se postupati i kod nekih drugih ključnih ustavnih rešenja. Ideja je izgleda da je važno da se ne donesu neke definitivne odluke, već da se one odlože za neko bolje vreme, a u međuvremenu je sasvim prihvatljivo da se živi u ustavnom provizorijumu. Ovo, naravno, ima posledice. Uzmimo jedan primer, koji je od velikog značaja, mada mu se ne posvećuje dovoljno pažnje. U demokratskoj državi je važno da vojska bude pod civilnom kontrolom. To ne znači naprosto da je ministar odbrane civil, već da telo koje predstavlja građane bude ono kome će i ministar i vojska da polazu račune. Da bi takav odnos postojao, mora da postoji takvo telo, to jest mora da postoji reprezentativna skupština. U državnoj zajednici takve skupštine nema, tako da je nemoguća demokratska kontrola vojske. To mora da ima rđave posledice, od kojih je najmanje važno to što će se trošiti više nego što je potrebno, mada ni to nije nimalo nevažno. Mnogo je važnije što se neće znati tačno čemu ta ustanova treba da služi i na koji način i sa kojom efikasnošću ispunjava svoje funkcije.

Dakle, ako se ne izmeni načelo koje sam ja ovde formulisao kao stav da se sa manje suvereniteta ostvaruje više nacionalnog interesa, onda sledi da Srbija neće biti ustavna država u pravom smislu te reči. Posledice koje iz toga slede su jasne: neustavne države ne mogu da se zasnivaju na vladavini prava. A kako je vladavina prava preduslov integracije u Evropsku Uniju, ona nije moguća. Ovo je mislim jasno kada se samo uzme za primer status Kosova. Slaba je uteha što ni Kosovo ne može da bude integrisano u Evropsku Uniju sa statusom u kojem je sada.

Koliko se može sada videti, ova strategija, ako se to tako može nazvati, neće se promeniti posle netom održanih izbora. Pitanje je čak da li će se od tog načela odustati bar kod procedure donošenja ustava. Naime, ustav bi trebalo da uvaži interese onih koji su u manjini. To može da znači, na primer, da Srbija bude decentralizovanija nego što želi većina. A postoje i mnoga druga pitanja gde bi bilo potrebno uvažiti manjinska gledišta. Ukoliko se ne obezbedi znatna podrška ustavu, njegova će legitimnost biti ograničena. Nije nemoguće da, recimo, nacionalistima ovaj ishod bude prihvatljiv, opet sa idejom da manje ustavnosti obezbeđuje više nacionalnog interesa.

Ako se, dakle, ne reše osnovne ustavne dileme, one sadržajne i one proceduralne, na način koji je u skladu sa idejom moderne ustavnosti, nastaviće se sa održavanjem pravnog provizorijuma, a neće, sva je verovatnoća, moći da se obezbedi ni politička stabilnost, jer ustavni provizorijum tome ne pogoduje.

Načelo državnosti: *Država, to su snage bezbednosti.*

Ovakav odnos prema vladavini prava i nacionalnim interesima podržan je uverenjem da se država zasniva na sili, tako da su snage bezbednosti daleko najvažnije za njeno održanje. Ovo shvatanje nije promenjeno u poslednje tri godine. Politički sukobljene strane su se neprestano sporile oko kontrole nad pojedinim delovima snaga bezbednosti. Što je, naravno, rezultiralo padom u zavisnost od tih istih snaga. Kada se pogledaju delimični pokušaji da se ovaj odnos promeni, postaje jasno koliko je to bilo teško, a i skupo po političare koji su to pokušavali. Vojislav Koštunica, kao predsednik Jugoslavije, jedva je obezbedio smenjivanje tadašnjeg načelnika generalštaba, a kasnije izbacivanje poslanika njegove partije delimično je politička cena koju je platila njegova partija, a on sam nije uspeo da postane predsednik Srbije, iako je dva puta pobeđivao na izborima. Mnogo gore je naravno prosao Zoran Đinđić, predsednik srpske vlade. Konačni ishod toga jeste da, sa jedne strane, ne postoji nikakva strategija odbrane, pa prema tome ni jasna ideja čemu bi vojska trebalo da služi. Takođe, došlo se do toga da srpska vlada organizuje demonstracije policije. Država, to su vojska i policija.

Ovo shvatanje države ima dublje korene, u koje ovde nema svrhe ulaziti. U ovom času, međutim, ključna je demokratska kontrola službi bezbednosti. Kada je reč o vojsci, to će biti teško obezbediti, kao što sam već rekao, zato što državna zajednica nije veoma demokratska, a praktično je nemoguće demokratizovati je. Budući da se, ponekad, u ovom kontekstu često pravi upoređenje sa Evropskom unijom, dobro je podsetiti da ona nema zajedničku vojsku, a ni zajedničku kontrolu nad snagama bezbednosti država članica, upravo zbog toga što je teško obezbediti njihovu demokratsku kontrolu na nivou Unije. Tek kada građanin Unije bude predstavljen u skupštini Unije koja će biti suverena, moći će Unija da ima sopstvenu vojsku.

Demokratska kontrola snaga unutrašnje bezbednosti je, u načelu, jednostavnija. To je u nadležnosti srpske skupštine. A preko nje, javnosti. Hoće li se novi saziv skupštine pokazati doraslim tom zadatku? Kako sada stoje stvari, mali su izgledi. Ovo iz tri razloga. Prvo, javnost teži da bude na strani policije. Ako se razmisli o sledu događaja od demonstracija takozvanih crvenih beretki krajem 2001. preko ubistva Đinđića do skorašnjih demonstracija policije, postaje jasno da izgleda da ništa ne može da pokoleba javnost u shvatanju da je

policija i autoritet i vlast. Važan test će javnost morati da položi na suđenju optuženima za ubistvo Đinđića, i od toga će dosta zavisiti. Drugi razlog jeste iskušenje koje ima svaki predsednik vlade i ministar policije (mada ministarstvo pod tim nazivom ne postoji), da koristi raznorazne službe bezbednosti protiv svojih suparnika. U Srbiji se veoma ceni politička ucena, a tajne i druge službe tome najbolje služe. Tu se dolazi do trećeg razloga, uverenje da je državi neophodna tajna služba. Njeno postojanje je naravno ključno sredstvo da se spreči demokratska kontrola službi bezbednosti, jer, naravno, tajnu službu štiti to što je tajna, što će reći van kontrole je javnosti, pa tako čak i najviših ustanova te javnosti, kao što je skupština, kojoj je u toj oblasti suverenost ograničena.

Dakle, nova srpska skupština i vlada naći će se pred velikim zadatkom da snage bezbednosti stave pod punu demokratsku kontrolu. To podrazumeva mnogo toga, a predstavljalo bi pravi preket u shvatanju države i prava, a posebno uloge građana, javnosti i demokratske države.

Načelo oligarhije: *Država je konačni vlasnik svega.*

Nije dovoljno uočiti kako se država shvata u Srbiji, potrebno je objasniti i zašto je tako? Ovde nije mesto za detaljno objašnjenje, no, po mom mišljenju, srž ispravnog objašnjenja svakako će biti odnos prema privatnoj svojini. Zanimljiv primer kako se privatna svojina shvata može da se nađe u popularnoj ideji o “humanom preseljenju” ili o “humanoj razmeni stanovništva”. Ova ideja može da se ismeva, ali je zastupana sasvim ozbiljno. Ona, naravno, ne vodi računa o tome da je odluka o tome hoće li se neko preseliti potpuno individualna i da proističe iz prava vlasništva nad samim sobom i nad svime što neko poseduje. Neki nisu razumeli da je jedno da se neka zajednica odluči da se osamostali, što je odluka koja može da se donese samo nekim sistemom javnog odlučivanja, a sasvim nešto drugo da se u nečije tuđe ime donese odluka gde će taj neko da živi i šta će biti sa njegovim posedom. Jedno je otcepiti ili prisajediti teritoriju, a drugo je preseliti građane ili im oduzeti imovinu, čak i ako im se ponudi naknada. Groteskni vid naknade je sadržan u ideji “humane razmene stanovništva”: mi selimo njihove, a oni naše, pa bi i jedni i drugi trebalo da su zadovoljni jer ne gube samo oni, već i drugi.

Ovo je samo ekstremni oblik shvatanja da na kraju krajeva sve pripada državi, od života, preko zemlje, do stana, preduzeća i zaposlenja. U poslednje tri godine, malo je učinjeno u Srbiji da bi se to shvatanje promenilo. Važan primer je, naravno, denacionalizacija, koja nije izvršena. Zabavan je primer odnosa prema bivšoj kraljevskoj porodici, koja je izgleda dobila neku vrstu stanarskog prava nad dvorom za koji tvrdi da joj pripada. Slično

shvatanje provejava i u privatizaciji, gde se ne vodi mnogo računa u čije se ime prodaje imovina, bilo da je društvena ili državna.

Ovo shvatanje svojine ima za posledicu da postoje veoma bliski odnosi između poslovnih i državnih krugova. Ovo se veoma jasno videlo kako kada je reč o primeni zakona o ekstraprofitu, tako i u mnogim drugim slučajevima. U tom kontekstu, naravno, nisu samo zakoni važni, već je važna uloga čitavog sudskog sistema. Čak i kada su zakoni rđavi ili su dvosmisleni pa i sasvim nedosledni, sudska profesija može da obezbedi vladavinu prava. Ovde možda ima smisla ukazati na to šta se podrazumava pod vladavinom prava.

Jedno shvatanje, koje preovladava i u Srbiji, jeste da je reč o tome da sudovi primenjuju zakon, dok je naravno donošenje zakona u nadležnosti skupštine. Ovo shvatanje, po mom mišljenju, politizuje ideju vladavine prava. Tačno je da se nekim drugim formalnim uslovima ova politizacija može ograničiti, ali je ipak sud samo izvršni organ zakonodavca. Ukoliko zakonodavac i finansira sudstvo, jasno je da je veoma moguće da će sudovi ići po mišljenju u skupštinu i u vladu, ne samo kada je reč o tumačenju zakona, već i kada je reč o presudama u pojedinačnim slučajevima.

Drugo shvatanje jeste da zakoni moraju da budu u skladu sa izvesnom idejom prava i pravde i da su sudovi ti koji tu ideju tumače i na osnovu nje primenjuju i zakone. U ovom slučaju, dvosmislenosti i nedoslednosti pravnog sistema ne bi morali da budu nepremostiva prepreka uspostavljanju vladavine prava, mada je sigurno da ne može da postoji sukob između volje zakonodavne vlasti i načela kojima se rukovodi sudska vlast. Na kraju krajeva, zakonodavna vlast bi morala da usvoji ideju vladavine prava gde nije reč samo o tome da se primenjuju zakoni, već i da se oni zasnivaju na određenim pravnim načelima.

Hoće li nova skupština i vlada biti u stanju da depolitizuju pravo i sudstvo, ostaje da se vidi. U prethodne tri godine, to se nije dogodilo zato što je vlada zastupala jedan krajnji oblik paternalizma, kome nije smetalo uvreženo uverenje da je na kraju krajeva sve državna svojina. Sličnog su mišljenja i nacionalisti, mada je sadržaj njihovog paternalizma drukčiji. Potrebno je, dakle, odbaciti oba paternalizma. Teško je očekivati da će to biti moguće odmah i radikalno. Tako da je verovatno da će proces uspostavljanja pravne države koja ne dira u individualna i prava svojine da potraje.

Načelo paternalizma: *Socijalna država.*

Paternalizam se ne zaustavlja samo na shvatanju vladavine prava, već se još više ogleda u shvatanju ekonomske uloge države. Država je još uvek u Srbiji najveći poslodavac, menadžer, kupac, pa i trgovac. Teško je tačno uvrstiti u kojoj je meri povećana javna potrošnja u odnosu na onu iz vremena Miločevića, jer podaci nisu naročito dobri, ali nema sumnje da

nije smanjena. Ni struktura javne potrošnje nije još uvek bitno promenjena. Najpre, i dalje je veoma centralizovana. Potom, investicija praktično nema. Konačno, udeo subvencija, plata i transfera i dalje je veći nego u većini drugih zemalja sa kojima ima smisla porediti Srbiju. Finansiranje javne potrošnje je, međutim, drukčije. Ranije je bilo neophodno štampati novac, dok se sada razlika između prihoda i rashoda pokriva zaduživanjem i darovima.

Ovde bi trebalo ukazati na grešku koja se čini kada se, samozadovoljno, tvrdi kako je ovo prvi put u mnogo decenija da se budžet finansira neinflatorno. Drugim rečima, da se ne štampaju pare da bi se izmirile javne obaveze. U stvari, nema mnogo razlike između načina na koji se finansira budžetski deficit sada i u većem periodu samoupravnog socijalizma: izvor su strani darovi i krediti. Razlika je negde drugde. U ono vreme, monetarna politika je bila labava, što je za posledicu imalo višu inflaciju. Time su se subvencionisali dužnici, a podsticao se i priliv privatnih transfera iz inostranstva. Ovaj je sistem zapao u krizu početkom osamdesetih, kada više nije bilo stranih sredstava. Iz toga su se novostvorene države izvlačile na različite načine, dok je Srbija presla na neposredno oslanjanje na štampariju novca kako bi finansirala ratove.

Od januara 2001, sledi se makroekonomska politika koja se oslanja na restriktivnu monetarnu politiku i labavu fiskalnu politiku. Fiskalni deficit je iznad 3% bruto domaćeg proizvoda, i to u uslovima kada se strani dugovi uglavnom ne otplaćuju. Ukoliko se uzme da će se otplata stranog duga, kada se finansijski odnosi sa inostranstvom sasvim normalizuju, stabilizovati na negde oko 5% bruto domaćeg proizvoda, jasno je da bi sadašnja javna potrošnja morala da bude znatno manja kada bi se već sada otplaćivali dugovi. Dakle, fiskalna politika je labavija nego što bi morala da bude, možda za čitavih 5% bruto domaćeg proizvoda.

Nasuprot tome, monetarna politika je restriktivna. U prve dve godine, rast novčane mase je bio značajan, ali je bio više nego pokriven deviznim rezervama. Takođe, obavezna rezerva je visoka, a isto tako, i ne nezavisno od toga, visoke su i kamate. Štaviše, ove godine, 2003, masa novca jedva da je rasla, tako da se može reci da je monetarna politika čak delovala recesiono i to u uslovima recesije. Kako i javna potrošnja nije više mogla da se povećava, došlo se u situaciju da se više ne mogu naći makroekonomski instrumenti za otklanjanje recesionih kretanja.

Do ove se makroekonomske politike došlo jer se pristalo na rašireno shvatanje da država ima pre svega socijalnu funkciju. U početku se eksperimentisalo sa restrukturiranjem većih preduzeća i takozvanih velikih sistema, s tim da se višak zaposlenih rešava otpremninama i drugim socijalnim davanjima. Od toga se uglavnom relativno brzo odustalo i

nastavljeno je sa subvencionisanjem preduzeća i sistema koji u najboljem slučaju proizvode gubitke. Ovo može da traje samo veoma ograničeno vreme, budući da već za godinu-dve počinje otplaćivanje dugova, pa će se morati ograničavati javna potrošnja, što će se pre svega odnositi na subvencije.

Ova četiri načela su, u osnovi, ugrađena u politički i privredni sistem koji je uobličen ustavom Srbije iz 1990. Na političkom nivou, Srbija je zemlja koja:

- ima autoritarnu vlast, koja je usredsređena u rukama jednog čoveka,
- nema nikakvu odgovornost prema drugima, bilo da je reč o državama tada još postojeće Jugoslavije ili o međunarodnoj zajednici, i
- predstavlja okosnicu buduće države koja će ostvariti srpske nacionalne interese, jer je sama Srbija nedovoljna za to.

U privrednom smislu, promovisan je oligarhijski sistem gde postoji simbioza državnih, društvenih i privatnih interesa. Ovo se ogleda u:

- načelu ravnopravnosti svih oblika svojine, koje je obezbedilo mešanje privatnih i državnih interesa, što je omogućilo ljudima na vlasti da istovremeno upravljaju državnom svojinom i budu vlasnici privatnih preduzeća, i u
- sistemu arbitranosti privrednih propisa, posebno onih koji se odnose na izvore javnih prihoda, što je omogućilo neograničenu korupciju, jednim delom preko
- monetarne i politike bankarstva koja je bila selektivna, što će reći služila je za finansiranje sasvim određenih državnih i privatnih interesa.

Ovaj sistem je veoma mnogo potpomognut raspadom Jugoslavije i posebno izrastanjem političkih entiteta u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, a i u Crnoj Gori do 1997, koji su omogućili srastanje legalne i kriminalne privrede, posebno posredstvom službi bezbednosti i vojske. Tako da je nastao jedan oligarhijski sistem koji je služio političkim i privrednim interesima nacionalista koji su se koristili državnim ustanovama, privrednim preduzećima i snagama bezbednosti da bi ostvarili svoje teritorijalne, vladalačke i finansijske interese. Ovaj je sistem uključivao i inteligenciju i crkvu, jer im je omogućavao nesmetano delovanje na čitavom tom prostoru i uključivao ih je u političke i privredne aktivnosti od kojih su imali značajne koristi.

Ovaj sistem je uspostavljen već početkom devedesetih a opstao je, sa izvesnim izmenama, sve do danas. No, kako je u čitavom periodu postizao, posmatrano u celini, negativne rezultate, održavao se na preraspodeli sve manje količine sredstava: teritorije, moći, novca. Ovo je dovelo i do značajnih demografskih promena, budući da je sve manje sredstava moralo da se deli, a u tim uslovima očuvanje zarada i standarda jednih podrazumeva da ih

drugi izgube. Iz tog razloga, posebno su bili na gubitku oni koji su izgubili domove, oni u godinama, kao i omladina, a takođe i oni obrazovaniji, bilo da je reč o zaposlenima u privredi ili o pripadnicima srednjeg staleža. Veliki broj pripadnika tih slojeva se našao među izbeglicama, raseljenima i emigrantima.

Valja uočiti, mada je to gotovo digresija, da pogoršanje stanja u nekom društvu ne mora da potstakne otpor. Teoretičari društvenih nauka često polaze od zapažanja da opozicija povećava uticaj kada se pogoršavaju privredne i političke okolnosti, ali to je tako u demokratskim sistemima. U njima postoji jasan način iskazivanja nezadovoljstva: podrška opoziciji i glasanje protiv vlade. Međutim, u autoritarnim, nacionalističkim sistemima, pogoršanje prilika samo povećava neizvesnost, što najčešće vodi povećanom konformizmu a ne porastu otpora. Iz tih razloga, opozicija u Srbiji nije imala ozbiljne izgleda, čak i u okolnostima kada je bila sposobna da mobiliše značajan broj ljudi, kao na primer 1996-1997. Nije postojao način da se opozicioni potencijal pretvori u smenu na vlasti.

Ovo zapažanje omogućava da se objasni promena vlasti u jesen 2000. Autoritarni režimi u krizi gube vlast ukoliko oligarhija oceni da je postojeća vlast košta više od nove. Posle rata na Kosovu, postalo je jasno snagama bezbednosti, poslovnim ljudima i nacionalističkim krugovima uopšte da se od očuvanja postojeće vlasti ne može više ništa dobiti, a može se izgubiti sve. Tako je došlo do smene na vlasti posle predsedničkih i parlamentarnih izbora u jesen 2000.

Provizorijum i neuspeh reforme

Od smene pa do kraja 2003, u Srbiji je na snazi jedan provizorijum. Novu vladu je oligarhija prihvatila kako bi se obezbedila međunarodna normalizacija, ali ne i reforma unutrašnjih političkih i privrednih odnosa. Sama vlada, opet, imala je velike ambicije i sve manju podršku. U tim okolnostima, odustalo se od promene ustava i praktično do svih institucionalnih promena koje zadiru u odnos snaga. Posebno je izostala reforma snaga bezbednosti i sudstva. Takođe, svi temelji nacionalistickog i oligarhijskog sistema su ostali netaknuti. Problem je nastao, kao što je uobičajeno u takvim odnosima, kada je predsednik vlade, Zoran Đinđić, pokazao interes da preuzme vlast sa jasnim ciljem da se na njoj duže zadrži. U tom času je ubijen i započet je proces potpune restauracije nacionalizma, koji je obezbedio delimičnu legitimnost na izborima u jesen 2003. S tim da su sada ciljevi i moć i međunarodno legitimisani, jer se ne može očekivati nova izolacija Srbije.

Očuvanje provizorijuma i pokušaj reforme u takvom institucionalnom ustrojstvu bili su u interesu partija koje su kontrolisale vladu. Kako se planirala normalizacija političkih i

privrednih odnosa, teško je reći. U svakom slučaju, do toga nije došlo. Da su zaista reforma i tranzicija bili u prvom planu vlade, ona bi uočila da je demokratizacija bila ključna pretpostavka uspešnosti tranzicije u srednjoj Evropi. Umesto toga, u Srbiji je gotovo uspostavljen izbor: ili reforme ili demokratija. Naravno, kada demokratije nema i kada nema vladavine prava, jača oslanjanje na diskrecionu vlast, što se i dogodilo. Rezultati su jasni i bili su predvidljivi: reforme su stale praktično već posle godinu dana, legitimnost se gubila ubrzano, a korupcija je rasla. Tako da je Srbija, posle tri godine reformi, praktično na samom početku.

II Makroekonomski razvoj

Privredni dometi ovoga sistema dobro su poznati, mada možda ne baš na neki sistematičan način. Ovde će biti prikazani osnovni makroekonomski podaci, i to u komparaciji sa kretanjima u drugim zemljama u tranziciji, pre svega u centralnoj i jugoistočnoj Evropi.

Možda je zanimljivo uporediti privredni razvoj u Sloveniji sa onim u drugim zemljama nastalim iz bivše Jugoslavije. Mada su nacionalisti u svim državama tadašnje Jugoslavije tvrdili da ih drugi eksploatišu, podaci pokazuju relativnu stabilnost u razlikama u nivou razvijenosti u čitavom posleratnom periodu, to jest od 1945. do raspada Jugoslavije. Razlike se drastično povećavaju u devedesetim godinama, kada su upravo na vlasti nacionalisti u osamostaljenim državama i teritorijama bivše Jugoslavije. Recimo, za razliku od prethodnog perioda, kada je Slovenija bila otprilike dva puta razvijenija od Srbije, u devedestim se ta razlika drastično povećala. Ovo ne toliko zbog ubrzanog razvoja Slovenije, već najviše zbog ubrzanog propadanja Srbije. Slično je i sa razvojem Crne Gore, a obe su prošle gore ne samo od Slovenije već i od drugih jugoslovenskih republika, sa izuzetkom Bosne i Hercegovine gde su ratna razaranja i politička dezintegracija dovele do još goreg nazadovanja od onog u Srbiji. Tabela 1 sadrži podatke o nivoima razvijenosti država bivše Jugoslavije, a i nivo razvijenosti na kojem bi bile kada bi razlike bile onolike kolike su bile pred raspad bivše Jugoslavije. Kao što se vidi iz tabele, u 1999 bi u Srbiji društveni proizvod po glavi stanovnika bio negde oko 6 hiljada dolara, ako se izuzme Kosovo, ako bi razlika između Srbije i Slovenije tada bila ista kao u bivšoj Jugoslaviji, a u stvarnosti je bio tek negde oko hiljadu dolara. Ako se uzme u obzir da je bruto domaći proizvod Slovenije u tom času bio negde na nivou iz 1989, postaje jasno koliko je Srbija nazadovala u devedestim godinama. Slika nije ništa bolja ako se uzme recimo 2003, jer je u međuvremenu rast koji je ostvarila Slovenija bio tek nešto malo ispod onoga koji je zabeležen u Srbiji i to ako se zanemare svi nedostaci statistike. Drugi način da

se vidi kako je prošla Srbija je da se zapazi da je ona bila znatno razvijenija od Makedonije u vreme bivše Jugoslavije, dok je 1999. Makedonija bila razvijenija od Srbije. Kao što je već rečeno, gori rezultat od Srbije je postigla samo Bosna i Hercegovina. Opet, ako bi se oni poredili u 2003, verovatno je da bi Bosna i Hercegovina bila i dalje manje razvijena od Srbije, ali verovatno znatno manje, jer je njen rast bio brži nego u Srbiji ili u Crnoj Gori.

Tabela 1

Bruto društveni proizvod po glavi stanovnika (Slovenija = 100, osim ako je drugačije naznačeno)

	1952.	1965.	1974.	1980.	1989.	1997.	¹⁾ 1999. ²⁾
Slovenija	100	100	100	100	100	100	10078
Hrvatska	66.7	65.8	62.5	64.1	64.1	48.0	6464
Vojvodina	49.1	60.9	58.0	57.1	59.6	24.3	6006
Srbija (uža)	56.7	52.2	48.0	49.5	52.0	18.9	5243
Srbija (sa Vojvodinom i Kosovom)	51.5	50.0	45.0	45.5	46.0	17.1	4632
Crna Gora	48.5	41.3	34.0	39.9	36.9	16.1	3716
Bosna i Hercegovina	52.6	39.1	33.0	33.3	34.3	10.2	3461
Makedonija	39.2	36.4	34.0	33.8	33.3	20.3	3359
Kosovo	25.7	19.6	16.0	14.1	12.6	5.1	1272

Beleške: 1) Podaci za 1997. se odnose na bruto materijalni proizvod po glavi stanovnika za sve jugoslovenske republike (uključujući Kosovo) i na bruto društveni proizvod za druge zemlje. – 2) Stvarni BDP po glavi stanovnika (u američkim dolarima po kursnoj listi) za Sloveniju i hipotetski dostižan stepen BDP-a po glavi stanovnika (u američkim dolarima po kursu) za druge republike, pod pretpostavkom da su razlike u regionu (merene na osnovu BDP-u po glavi stanovnika) iste kao 1989. godine.

Izvor: Bečki institut za međunarodne ekonomske studije za 1997. i 1999. i OECD za ostale godine.

Sledeća tabela prikazuje osnovne podatke Srbije i Crne Gore u poređenju sa drugim zemljama u tranziciji. U poređenju sa 1990, Srbija je proizvodila upola manje u 2002. Ako bi se uzela u obzir samo industrijska proizvodnja, to bi bilo jedva 40 odsto. Još gore stoji stvar sa izvozom, koji je 2002. bio sveden na jednu trećinu od onoga u 1990 (u tekućim dolarima). Poljoprivredna proizvodnja je smanjena, ali u znatno manjoj meri, negde na 80 od one iz kasnih osamdesetih godina. Jedino je udeo usluga u domaćem proizvodu povećan (o strukturi usluga, pak, biće govora u delu koji se bavi mikroekonomijom). Dakle, došlo je do veoma značajnog pada ukupne proizvodnje i posebno do značajne deindustrijalizacije, uglavnom veće nego u drugim zemljama u tranziciji.

Tabela 2

Osnovni podaci 2002

	Stanovništvo stanovnika mn	BDP EUR mn	BDP pc EUR	BDP pc USD u PPP	realni BDP 1990=100
Albanija ¹⁾²⁾	3.1	4,908	1,590	4,000	123.3
Bosna i Hercegovina ³⁾⁴⁾	3.8	5,574	1,475	6,400	.
Bugarska ⁵⁾	7.8	16,668	2,125	8,250	87.9
Hrvatska ¹⁾	4.4	23,820	5,368	10,030	92.9
Makedonija ¹⁾⁵⁾	2.0	3,916	1,925	6,520	87.3
Rumunija	22.4	48,384	2,161	6,590	92.3
Srbija i Crna Gora ²⁾⁶⁾	8.3	14,000	1,679	4,500	52.8
Ceska	10.2	73,855	7,248	15,740	107.2
Mađarska ⁵⁾	10.2	65,852	6,487	13,550	115.6
Poljska	38.6	199,549	5,168	10,510	146.5
Slovačka	5.4	25,144	4,675	12,820	111.6
Slovenija ⁵⁾	2.0	22,367	11,208	18,530	127.4

Notes: 1) Stanovništvo 2001. - 2) Ocenjeni BDP p.c. USD PPP 2002. - 3) Podaci iz 2000.- 4) Ocenjeni BDP p.c. USD PPP 2001. - 5) Projekcija BDP, EUR u milionima 2002. - 6) Realni BDP rast je zasnovan na bruto materijalnom proizvodu (BMP).

Izvor: wiiw Database.

Takvo nazadovanje nije moglo da nema značajne posledice po makroekonomske bilanse, pre svega kada je reč o budžetu, spoljnoj trgovini i stanju na tržištu rada. Ovde nema potrebe da se ulazi u detalje kada je reč o čitavom periodu devedestih, već je dovoljno da se razmotri razvoj u periodu posle 2000. Prvo ću ukratko prikazati početnu strategiju tranzicije, potom njenu primenu, a na kraju rezultate.

Strategija tranzicije

Glavne pretpostavke tranzicije u Srbiji kako ju je videla vlada posle 2000, mogle bi da se sažmu u sledeće stavove:

(i) Potrebno je i moguće izbeći tranzicionu recesiju – pad proizvodnje usled promene privrednog sistema – budući da je Srbija na veoma niskom nivou razvoja.

(ii) Reforme treba uvesti postepeno, šok terapiju treba izbeći. Ovo važi pre svega za institucionalne promene, ali i za liberalizaciju tržišta i cena.

(iii) Državne i društvene firme treba prodati dok vaučer privatizaciju treba izbeći.

(iv) Banke treba rehabilitovati i izbeći kolaps finansijskog sistema.

(v) Domaću proizvodnju treba zaštititi mada ne na neograničeno vreme.

(vi) Pogorsanje socijalne situacije bi trebalo izbeci, jer ce inace vlada brzo izgubiti podršku.

(vii) Država treba da igra veoma važnu ulogu u tranziciji.

Ova strategija, ukoliko se tako može nazvati, je nedosledno primenjena. Početna liberalizacija cena i spoljnotrgovinske razmene je bila delimično iznuđena kako odlukama koje je donela odlazeća vlada u septembru 2000, a delimično sporazumima sa međunarodnim finansijskim ustanovama. Potom se uglavnom stalo. Mada se nivo većine cena određuje na tržištu, postoje stalni problemi sa cenama robe koja je još uvek pod kontrolom države. To se naročito odnosi na cenu hleba i struje. Svako povećanje tih cena je uzrok socijalnog nezadovoljstva, a i političkih sukoba. U ovom času, gotovo da i nema stranke koja ne zagovara veću državnu kontrolu cena i povećanje carina i necarinskih barijera spoljnoj trgovini.

Od početne ideje da se rehabilituje bankarstvo se odustalo i početkom 2001. su zatvorene četiri najveće banke, mada su one u tom času postojale samo na papiru budući da nisu bile ni likvidne niti solventne. Istovremeno je otvoren pristup jednom broju stranih banaka. Potom se u reformi bankarstva stalo. Kao posledica toga, bankarski sistem se sastoji od jednog broja većih banaka u državnom ili domaćem vlasništvu, od većeg broja manjih banaka u privatnom vlasništvu i od nekoliko banaka u stranom vlasništvu. Tržište bankarskim uslugama je segmentirano i prilično koncentrisano. S obzirom da bankarski sistem ne doprinosi mnogo privrednom razvoju, u političkim krugovima se najviše govori ne o daljoj reformi bankarstva već o stvaranju državne banke za razvoj.

Verovatno je najdoslednije primenjena strategija privatizacije. Ona se oslanjala na dve ideje, koje nisu nepoznate još od doba Miloševića. Jedna je da bi država trebalo da prodaje određen broj preduzeća preko tendera, koji će uglavnom obezbediti da ta preduzeća preuzmu strateski partneri. Uslovi tendera su bili tako formulisani da je bilo moguće predodrediti kupca pojedinog preduzeća. Ideja je bila da se te prodaje vrše postepeno kako bi se obezbedili prihodi kojima će se pokrivati budžetske potrebe. Tako je bilo planirano da najveći prihodi pristignu u trećoj i četvrtoj godini mandata, kako bi se obezbedila podrška glasača. Ovo je i realizovano, tako da je prihod od privatizacije iznosio oko 800-900 miliona dolara u 2003.

Ostala preduzeća, uglavnom manja i srednja, su ponuđena na prodaju na aukcijama. Za dve i po godine, otprilike, tako je prodato oko hiljadu preduzeća. U ovom času, ne postoji detaljnija analiza ovog vida privatizacije. Tako da ne može da se kaže šta će biti njen efekat i efekat prodaje još nekoliko hiljada preostalih preduzeća. Nema nikakve sumnje da je aukcija najbolji način prodaje, jedino što od toga kako su te prodaje organizovane dosta zavisi koji će biti rezultat sa stanovišta privredne efikasnosti.

Izvan privatizacije je, za sada, najveći deo privrede, gde spadaju velika državna preduzeća, kako u industriji tako i u sektoru usluga. Vlada je zauzela stav da je potrebno da se

ova preduzeća prvo prestrukturiraju pa da se onda prodaju. Nešto je i pokušano, recimo u fabrici automobila u Kragujevcu. Rezultati nisu bili ohrabrujući i mada se i dalje govori da se na čitavom tom sektoru istrajno radi, čini se da se uglavnom radi malo, posebno zato što ne postoji neka strategija industrijske politike.

Napor da se izbegne tranziciona recesija, nije uspeo. Vlada i drugi nosioci vlasti su očekivali da će već 2002. doći do uzleta industrijske proizvodnje i izvoza. Umesto toga, došlo je uglavnom do njihove stagnacije. U prvi mah se smatralo da je to posledica sporosti u privatizaciji, koja do sredine 2002. nije praktično bila ni počela, ali se kasnije, pošto je privatizacija ubrzana, a rezultati nisu bili bolji, zauzeo stav da država nije bila dovoljno aktivna i da su se polagale nerealne nade u tržište i preduzetništvo.

Država je, međutim, sve vreme igrala ključnu ulogu. Ovde je možda čas da se rekonstruiše ono što bi se možda moglo nazvati strategijom tranzicije koja je stvarno primenjena u Srbiji. Kao njen najveći uspeh se ističe ostvarenje makroekonomske stabilnosti. Nezavisno od toga koliko je to tačno, važno je videti na čemu se ona zasniva. Njen ključni element je kombinacija fiskalne i monetarne politike koja se može odrediti na sledeći način:

Restriktivna monetarna politika i labava fiskalna politika.

Dva su osnovna instrumenta kojima se to postiže. Monetarna politika je pasivna i ima za cilj održanje fiksnog kursa dinara za evro. Fiskalna politika se oslanja na visoke javne rashode, koji tolerišu značajan budžetski deficit. Deficit se finansira iz donacija, prihoda od privatizacije i zaduživanjem. Posledice ovakve privredne politike su poznate: ona pre svega povećava potrošnju i stoga i spoljnotrgovinski deficit. Ovo je lako videti. Neka je bruto domaći proizvod (BDP) dat kao zbir potrošnje (P), investicija (I) i neto izvoza (NX), to jest razlike između izvoza i uvoza (koja je negativna ukoliko je uvoz veći od izvoza, to jest ukoliko postoji spoljnotrgovinski deficit), dakle:

$$\text{BDP} = \text{P} + \text{I} + \text{NX}.$$

Ako potrošnja raste brže od BDPa a investicije stagniraju ili se čak smanjuju, tada mora da raste spoljnotrgovinski deficit. Naravno, povećana potrošnja bi mogla da podstakne i domaću proizvodnju, ali to zavisi od njene konkurentnosti i od dostupnosti finansijskih sredstava. Na to utiče monetarna politika. Ukoliko je kurs fiksiran, inflacija, koja je još uvek znatno veća nego u drugim zemljama, čini domaću robu skupljom od uvozne. Takođe, ukoliko je monetarna politika restriktivna, jer bi se inače ugrozio fiksni kurs, kamatne stope će biti visoke, i investicije se neće isplatiti. Tako da će monetarna politika sputavati povećanje proizvodnje, a povećana javna potrošnja će se preliti u povećani uvoz. Kako on mora nekako da se finansira, rašće obaveze prema inostranstvu, bilo da su one vezane za dobijanje pomoći,

za privlačenje stranih investicija ili za uzimanje kredita. Sve te obaveze utiču na solventnost zemlje, mada ne sve na isti način. Tako da će, u konačnom zbiru, takva politika dovesti do neodrživosti spoljnofinansijske pozicije zemlje.

Ovakva politika može da ima i druge makroekonomske posledice. Od najvećeg značaja su one koje će uticati na razvoj tržišta rada. Restriktivna monetarna politika neće podsticati ulaganja, pa će biti smanjene mogućnosti zapošljavanja. Isto tako, poskupeće tekuće poslovanje, jer krediti neće biti dostupni, pa će preduzeća otpuštati radnike. Čak i da nije došlo do pada proizvodnje, došlo bi do pada zaposlenosti. Ovo vodi dvema posledicama. S jedne strane, raste nezaposlenost, što, pored ostalog, povećava troškove budžeta, jer rastu naknade nezaposlenima, a i izdaci na penzije, u meri u kojoj se oni odlučuju na prevremeno penzionisanje. Sa druge strane, raste siva privreda, gde su uslovi zapošljavanja drukčiji. Ove dve posledice se međusobno podstiču, jer rast javnih obaveza nameće potrebu povećanja poreza, a oni opet podstiču rast sive privrede.

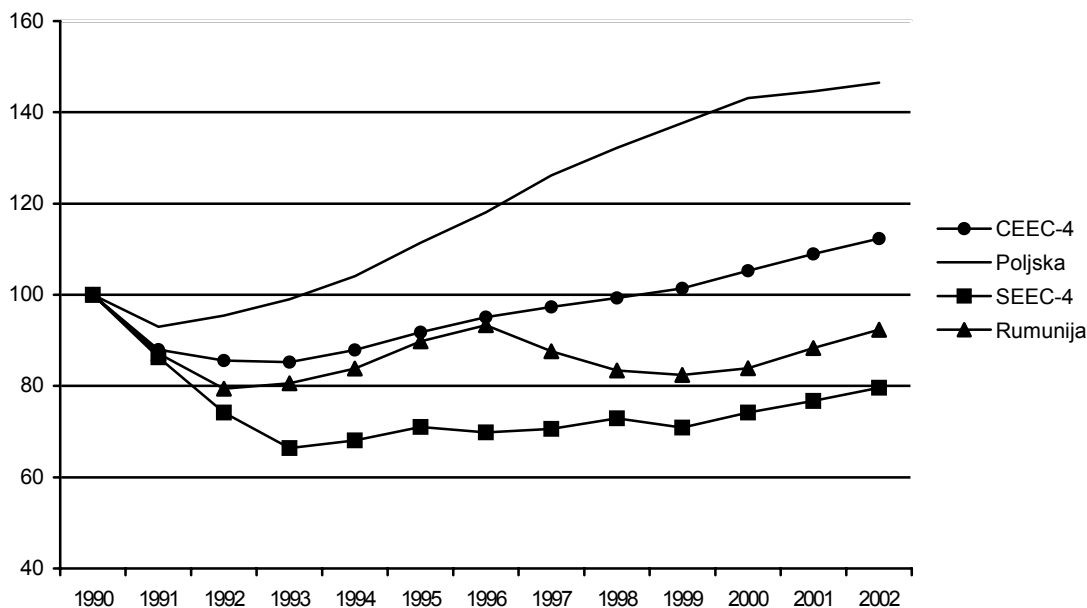
U Srbiji je nedvosmislen trend pada zaposlenosti i porasta nezaposlenosti, bar onih koje registruje zvanična statistika. Ankete o radnoj snazi ukazuju na isti trend, s tim što je nivo zaposlenosti viši, a nivo nezaposlenosti niži (ovo zato što anketa uzima u obzir i zaposlene u sivoj privredi). Obično u privredama u tranziciji, pad proizvodnje prethodi padu zaposlenosti, ali i rast proizvodnje prethodi rastu zaposlenosti. Ovo se veoma dobro vidi na dvema slikama koje slede. U prvoj je prikazan razvoj BDPa u zemljama srednje i jugoistočne Evrope, a u drugoj uporedni razvoj zaposlenosti. Srbija i Crna Gora su agregirane sa drugim zemljama jugoistočne Evrope, budući da su im rezultati isti, mada je i u toj grupi ona među najgorima.

Na prvoj slici se vidi da je pad proizvodnje bio krać u zemljama srednje Evrope nego u zemljama jugoistočne Evrope, među kojima je, kao što je već rečeno, i Srbija i Crna Gora. Takođe, rast je bio kontinuiran jednom pošto je obnovljen. Nasuprot tome, pad je bio znatno dublji u jugoistočnoj Evropi, a rast je bio nestabilan. U Srbiji i Crnoj Gori, takav razvoj je bio još izraženiji, jer je pad, kao što je već rečeno, bio znatno dublji, dok su periodi rasta uvek bili praćeni periodima novog pada proizvodnje, gde je naravno posebno izražen duboki pad iz 1999. Tako je bilo i posle 2000. kada je početni rast u 2001. prešao u stagnaciju u 2002. i sada je verovatno negativan.³

³ Na žalost, statistika je posebno nepouzdana kada je reč o ukupnom rastu zato što se još uvek nije prešlo na sistem nacionalnih računa. Pored toga, kada je reč o industriji, obuhvat je neprilagođen novonastaloj situaciji, jer se ne posmatra kretanje u novom privatnom sektoru. Konačno, udeo sive privrede je veliki, a kretanja u tome sektoru se ne prate sistematski. Iz tog razloga, ocene o kretanju proizvodnje moraju da se donose na indirektan način.

Slika 1

Rast realnog BDP u CEE i SEE 1990-2002, 1990 = 100

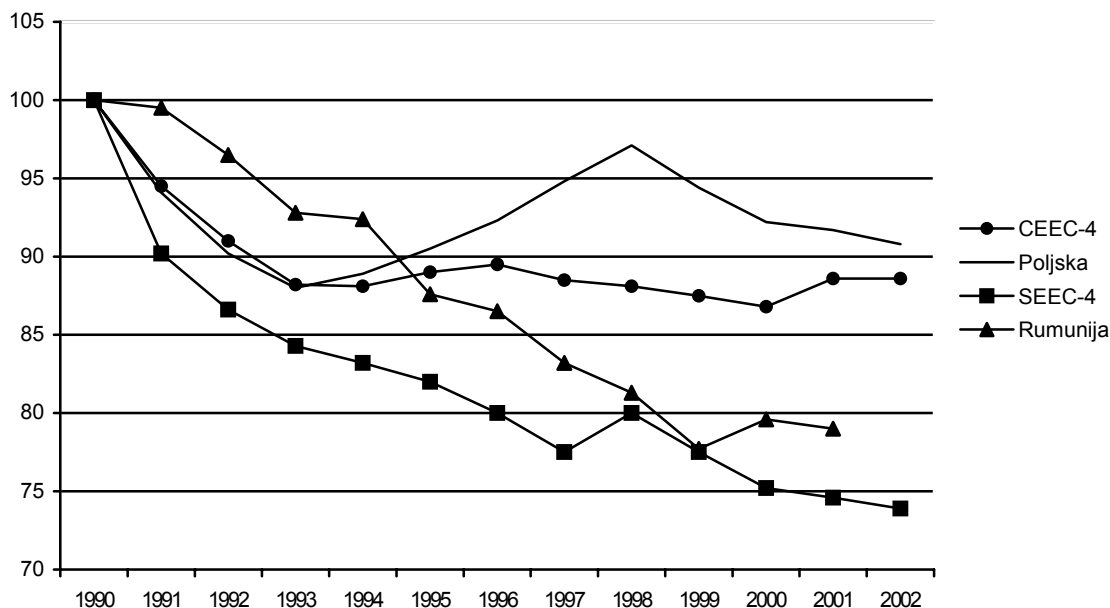


Ako se, opet, pogleda druga slika, vidi se da je pad zaposlenosti u početku bio manji i u zemljama srednje i u onima u jugoistočnoj Evropi, ali je zato duže trajao. Porast zaposlenosti se beleži u zemljama srednje Evrope, mada je u nekima još uvek neuverljiv, dok se pad zaposlenosti nastavlja u jugoistočnoj Evropi čak i sada kada se beleže pozitivne stope rasta u većini zemalja tog regiona. Znači, nedostatak posla i rast nezaposlenosti će nastaviti da budu problem u ovim zemljama. Nema sumnje da je održiv rast uslov za povećanje zaposlenosti, ali je to takođe i napredak u tranziciji, budući da se najveći deo novih radnih mesta stvara u privatnom sektoru i to ponajviše u novim preduzećima, bilo da su ona veća i zasnovana na stranim ulaganjima ili su, još češće, mala i srednja preduzeća koja pokreću domaći preduzetnici. Tako da su kretanja na tržištu rada veoma mnogo povezana sa uslovima pod kojima nastaju i nestaju preduzeća u zemljama u tranziciji. O tome će biti više reči u delu o makroekonomskim problemima.

Na ovim dvema prethodnim slikama se vidi da je ponašanje zemalja jugoistočne Evrope u tranziciji različito od ponašanja privreda zemalja srednje Evrope. Ovo je važno zato što postoje određene sličnosti i razlike u njihovim makroekonomskim politikama koje ove različite rezultate određuju. Srbija i Crna Gora se sasvim uklapaju u grupu zemalja u tranziciji iz jugoistočne Evrope, kako po kretanju u privrednom razvoju i u zaposlenosti, tako i u pogledu modela makroekonomske politike koji je primenjen.⁴

⁴ O tome videti Cavtatsku deklaraciju.

Rast zaposlenosti u CEE i SEE 1990-2002, 1990 = 100



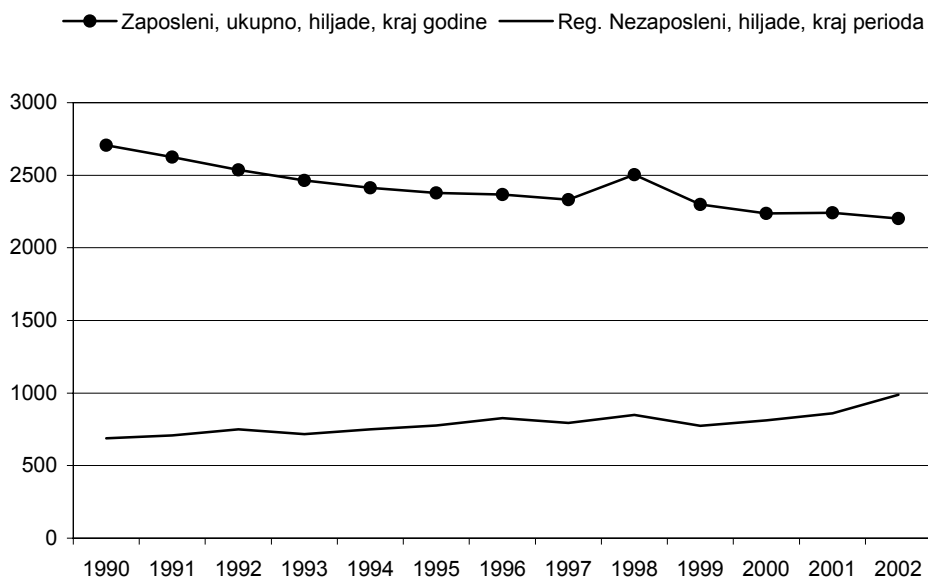
Ovde samo valja uočiti da je problem rešavanja zaposlenosti i nezaposlenosti nešto što ne može da se reši u jednoj ili dve godine. U Srbiji i Crnoj Gori, međutim, ovaj problem je urgentan zato što se broj nezaposlenih povećava kada je stopa nezaposlenosti već veoma visoka. Čak i ako se za realnu uzme stopa iz ankete o radnoj snazi, koja je negde oko 15 odsto, to je još uvek značajna nezaposlenost, posebno kada se uzme u obzir činjenica da su svi izgledi da će se povećavati. U tranziciji je povećanje nezaposlenosti neminovno, jer dolazi do velikog prestrukturiranja čitave privrede i brze se gube mesta u državnom sektoru nego što se stvaraju u privatnom. Ukoliko se privatni sektor nedovoljno brzo razvija, ovaj proces može da se oduži, a može da dođe do toga da se uspostavi trajno visoka stopa nezaposlenosti. Srbija i Crna Gora su veoma blizu takvom razvoju na tržištu rada.

Tako, na slici 3, vidi se kako je zaposlenost padala u Srbiji i Crnoj Gori u čitavom periodu od raspada Jugoslavije do danas. U istom periodu, nezaposlenost je praktično neprestano rasla. Ovaj trend je pojačan posle 2000. i bez sumnje će se nastaviti i u sledećim godinama. Ovde je važno samo obratiti pažnju na trend, a ne toliko na podatke o zaposlenosti i nezaposlenosti, budući da su podaci o tome posebno nepouzdati. Sasvim je realno pretpostaviti da je stvarna zaposlenost manja, a nezaposlenost veća, dok je sigurno drukčije ako se uzme u obzir siva privreda i ako se zaposlenošću nazove svaki oblik sticanja dohotka, a ne uzme se u obzir fiktivna zaposlenost, kao što je verovatno slučaj sa anketama o radnoj snazi. Podaci koji bi zaista bili reprezentativni bi bilo oni koji pokazuju koliko je ljudi

zaposleno na način koji ima razuman ekonomski i socijalni smisao, ali tih podataka, koliko je meni poznato, nema.

Slika 3

Srbija i Crna Gora: Zaposlenost i nezaposlenost



Nije, naravno, nikako nevažno na kom su nivou zaposlenost i nezaposlenost. Tabela 3 prikazuje gde se nalazi Srbija i Crna Gora u poređenju sa drugim zemljama u tranziciji. Uočljiva je ogromna razlika između stope registrovane nezaposlenosti i one do koje se dolazi anketom o radnoj snazi, posebno u Srbiji i Crnoj Gori. Stvarna nezaposlenost je verovatno bliža onoj registrovanoj nego onoj iz ankete o radnoj snazi, naprosto zato što je broj ljudi koji su fiktivno zaposleni verovatno značajan (to su oni koji se vode kao zaposleni a ne primaju platu), a i broj onih koji ponešto zarađuju na crnoj berzi ali su u stvari nezaposleni (to su oni koji tu i tamo obave ovakav ili onakav posao i za to dobiju neku naknadu) mora biti prilično značajan.

Čak i da je stvarna stopa nezaposlenosti negde oko 15 odsto, to je, da to ponovim, svejedno veoma mnogo. Ukoliko se uzme u obzir nedovoljna zaposlenost onih koji se vode kao zaposleni i ako se uzme u obzir da je najmanje 20 odsto radne snage zaposleno na sivom tržištu, jasno je su problemi na tržištu rada veliki. S obzirom na veliki broj ljudi koji su nedovoljno zaposleni, bilo da rade u formalnom ili u neformalnom sektoru, jasno je da postoje velike mogućnosti porasta produktivnosti kroz smanjenje zaposlenosti. Takođe, zaposlenost u sivoj privredi će se smanjivati sa poboljšanjem poreskog sistema, budući da neke aktivnosti

neće biti rentabilne čim se optereće porezima i svim drugim davanjima, kao što su ona za socijalne fondove.⁵

Tabela 3

Indikatori tržišta rada, 2002

	Stopa nezaposlenosti		Stopa aktivnih ¹⁾
	registrovani, kraj perioda	LFS, prosek	
Albanija	14.5 ²⁾	.	66.1 ³⁾
Bosna i Hercegovina	40.0 ²⁾	.	.
Bugarska	16.3	17.8	49.4
Hrvatska	21.5	14.8	50.9
Makedonija	.	31.9	52.6
Rumunija	8.1	8.4	57.1
Srbija i Crna Gora	31.2	13.8	56.3
Česka	9.8	7.3	59.9
Mađarska	8.0	5.8	52.9
Poljska	18.1	19.9	55.4
Slovačka	17.5	18.5	60.2
Slovenija	11.3	6.4	57.5

Notes: 1) Radno aktivni, % od radno sposobnih 15+ . - 2) 2001. - 3) 2000.

Izvori: wiiw Database, CANSTAT statistic bulletin 2002/4, IMF, national Labour Force Survey (LFS) statistics.

Konačno, a to je možda i najvažnije, značajan je udeo zaposlenih u javnom sektoru. Drugim recima, države u Srbiji i Crnoj Gori, zapošljavaju, posredno ili neposredno, veoma mnogo. Najveći problem su zaposleni u državnim preduzećima, a samo nešto manji su oni koji su zaposleni u javnim ustanovama i uslugama. Kao što je slučaj i u drugim privredama, ne samo onim u tranziciji, državno zaposlenje je sigurnije nego ono u privatnom sektoru. Tako da privatni sektor mora da ponudi bolje uslove kako bi privukao zaposlene u državnom sektoru. Ukoliko država ne smanjuje broj onih koje zapošljava, to će ograničavati razvoj prprivatnog sektora jer će državna plata podizati cenu rada u privatnom sektoru.

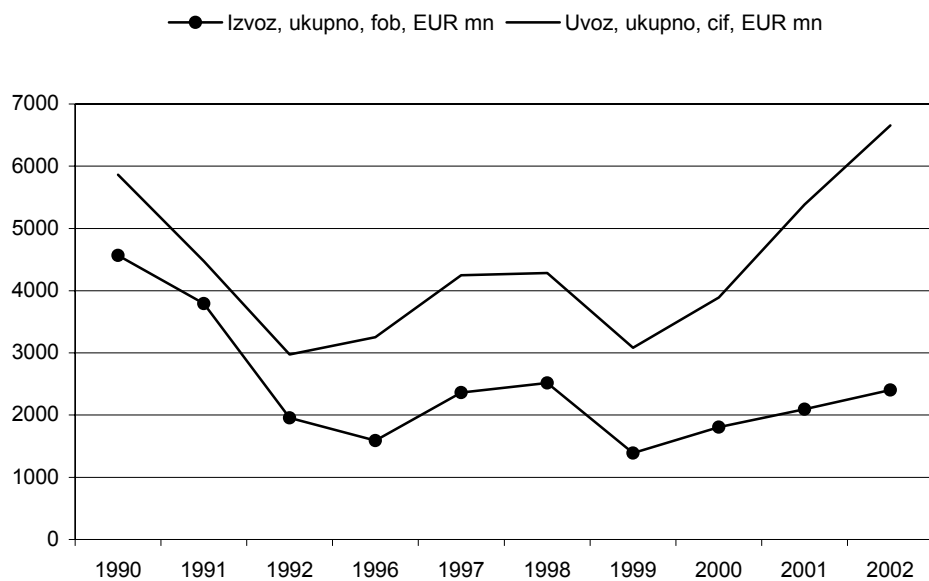
Kao što je već rečeno, usvojena makroekonomska politika u Srbiji ima za posledicu rast uvoza, ali takođe ograničava mogućnosti rasta izvoza. Sledeća slika pokazuje kretanje izvoza i uvoza u Srbiji i Crnoj Gori. Sa ove slike se jasno vidi da su Srbija i Crna Gora imale značajan trgovački deficit i u periodu pre 2000, ali da se on značajno povećao posle 2000. Štaviše, dok su u prethodnom periodu uvoz i izvoz nekako padali i rasli zajedno, posle 2000,

⁵ Treba ponoviti da ne postoji baš jasna predstava o tome kako funkcioniše siva privreda, tako da je teško reći da li se u njoj ostvaruju visoki profiti, u kom slučaju njena legalizacija ne bi smanjila privrednu aktivnost, ili se samo preživljava, u kom slučaju bi povećani troškovi bilo koje vrste bili fatalni za taj sektor. Verovatno ima i jednoga i drugog, ali nije poznato u kojoj proporciji.

izvoz se nije još oporavio da bi došao na nivo od 1998, dok je uvoz već prevazišao najviši nivo koji je imao u prethodnom periodu, to će reći u 1990. Deficit u spoljnoj trgovini je naravno značajno porastao. U 2003, on će biti negde oko 4,5 milijardi dolara, što je oko 25 odsto BDPa. U toj godini je realno došlo do stagnacije i izvoza i uvoza, što znači da je dostignut krajnji nivo njihovog rasta u datim okolnostima. Dalji je rast uvoza moguć samo ukoliko počne da raste izvoz ili ukoliko se poveća priliv stranih sredstava. Kako je teško videti da bi Srbija mogla da nastavi da se zadužuje, ostaju samo strane direktne investicije.

Slika 4

Srbija i Crna Gora: Spoljna trgovina



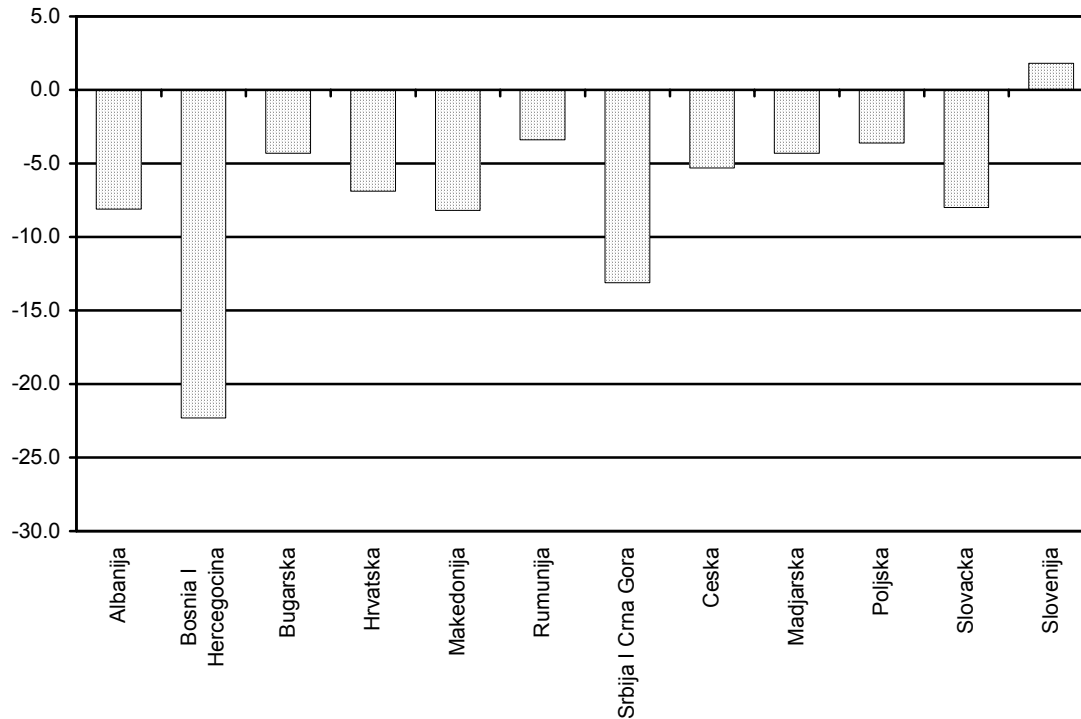
Izvor: wiiw database.

Problem sa rastom deficita je u tome što je on uglavnom pokrivaio uvoz potrošnih dobara, a znatno manje kapitalnih dobara. To znači da će uvoz morati da se ograničava upravo u času kada bi bilo neophodno uvoziti proizvodna dobra, kako bi se podigao tehnički nivo proizvodnje. Iz sledeća tri grafikona može da se dobije ideja o visini spoljnotrgovinskog i deficita na tekućem računu. Kao što se vidi, deficit na oba računa je veliki ili veoma veliki, a posebno je značajan nagli rast deficita na tekućem računu posle 2000. Jasno je da će biti potrebno da se uvoz ne smanjuje drastično ukoliko se želi očuvanje dostignutog nivoa potrošnje. Ključno pitanje je, međutim, kako će se to obezbediti kada je trgovački deficit sve veći a izvoz raste veoma sporo ili nikako. Nastavak ovakvog razvoja je neodrživ, jer će se nastaviti gomilanje dugova za koje nije jasno kako će biti finansirani. Već je sada jasno da se neće moći izbeći nova dužnicka kriza za dve do tri godine, kada pristignu pune obaveze prema kreditorima. U svakom slučaju, postojeće stanje u privrednim odnosima sa

inostranstvom je neodrživo, jedino pitanje je da li će se obezbediti prilagođavanje kroz povećanje izvoza ili kroz smanjenje uvoza.

Slika 5

Tekući racun, % od BDP u SEE i CEE, 2002

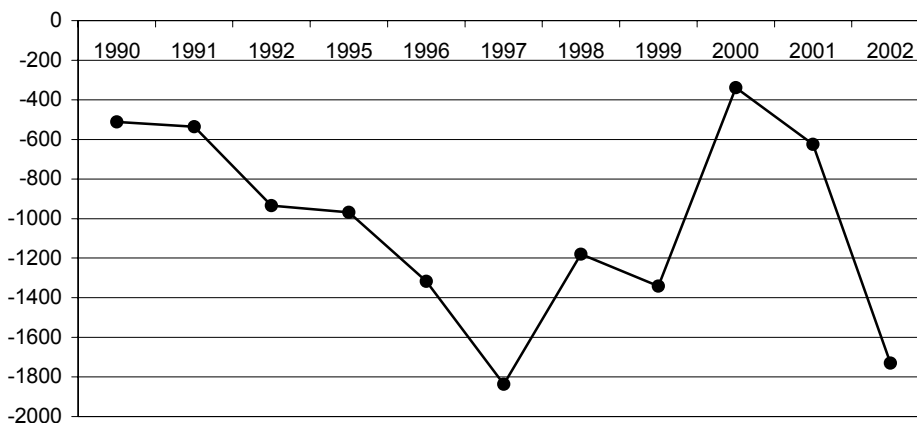


Slika 6

Srbija i Crna Gora: Tekući računa

USD milioni

—●— Current account, USD mn



Izvor: **wiiw** Database

Trgovački deficit govori o konkurentnosti jedne privrede, dok deficit na tekućem računu, dakle na računu svih tekućih transakcija sa svetom bilo da je reč o robi, uslugama ili o

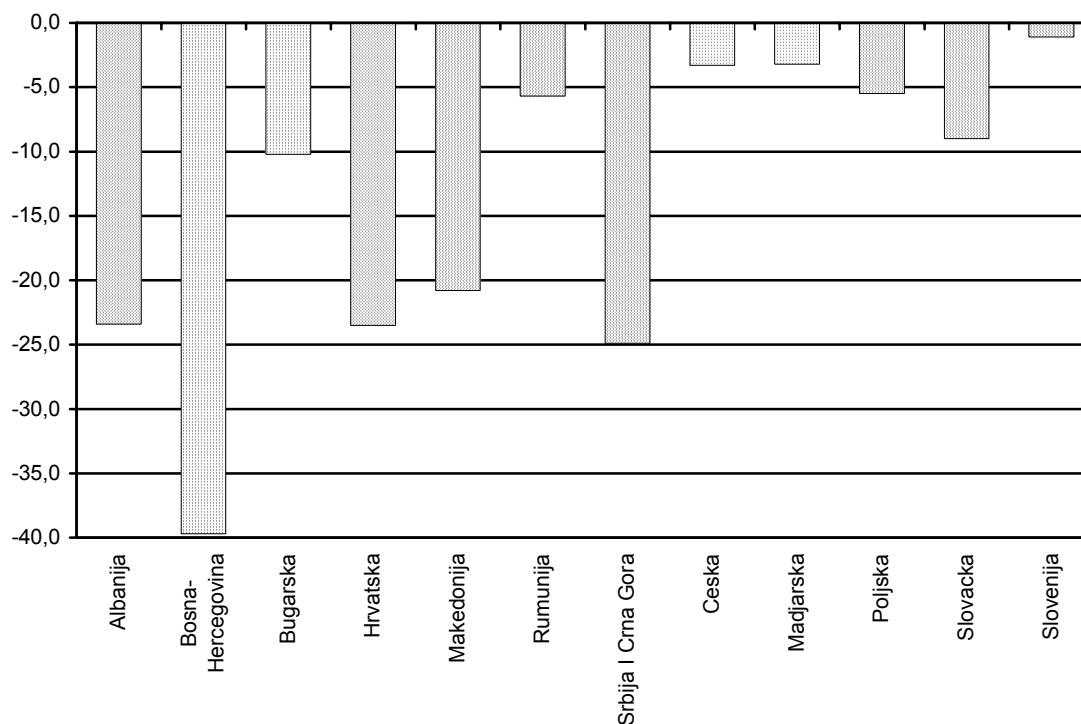
dohocima, ukazuje na to kolike se obaveze preuzimaju prema inostranstvu. Da bi ovo bilo jasno, dovoljno je razumeti da je stanje na tekućem računu, TR, jednako stanju na finansijskom računu, FR, i promeni u deviznim rezervama, DR, ili:

$$TR = FR + DR.$$

Ukoliko se nivo rezervi ne menja, to znači da se deficit na tekućem računu mora pokriti iz suficita na finansijskom računu, to jest ili zaduživanjem ili direktnim ulaganjima. Dakle, ako je deficit na tekućem računu Srbije i Crne Gore bio negde oko 1,8 milijardi dolara u 2002, to znači da se ona morala za toliko zadužiti ili se toliko u nju moralo investirati. Valja zapaziti da i zaduživanje i strana ulaganja stvaraju obaveze prema inostranstvu. Jedna je fiksna, u obliku dogovorene kamatne stope, a druga je promenljiva, u vidu dobiti koja se ostvaruje. Znači, iako se dug zemlje povećava za onoliko za koliko se deficit na tekućem računu pokriva zaduživanjem, obaveze rastu za celokupnu sumu, osim ukoliko se ne koriste rezerve da bi se namirio deficit u razmeni sa svetom. Ukratko rečeno, u 2002, Srbija i Crna Gora su povećale svoje obaveze prema inostranstvu za 1,8 milijardi dolara. U 2003, ta će suma biti svakako veća.

Slika 7

Trgovački bilans, % od BDP u SEE i CEE, 2002



Dakle, makroekonomska politika vođena posle 2000. ima za posledicu pad konkurentnosti srpske privrede i značajno povećanje finansijskih obaveza prema inostranstvu.

Ovome valja dodati i pad zaposlenosti i značajan rast javne potrošnje pa da postanu jasni rezultati ove politike.

Pogrešne reforme

Najveći broj predloga korekcije dosadašnje privredne politike polazi od toga da se ne može ništa menjati u monetarnoj politici, te da je potrebno reformisati druge elemente tekuće privredne politike. Te se promene odnose pre svega na fiskalnu politiku, trgovačku politiku i industrijsku politiku. Prvom se teži postići povećanje ulaganja i tako privrednog rasta. Trgovačka politika bi trebalo da podstakne izvoz i da ograniči rast uvoza, a industrijska politika bi trebalo da obezbedi konkurentnost. Detaljne razmatranje trgovačke i industrijske politike ću ostaviti za deo o mikroekonomskim kretanjima. Ovde valja reći da se one svode na veću zaštitu domaćeg tržišta, subvencionisanje izvoza i na selektivne podsticaje za pojedine privredne grane. Sve one imaju fiskalne posledice, tako da je ključno pitanje kako će izgledati fiskalna politika u kontekstu neizmenjene monetarne politike?

Cilj dosadašnje fiskalne politike je bila socijalna stabilnost. Cilj nove bi trebalo da bude razvoj. Ovo se može postići neposrednim i posrednim sredstvima. Neposredno, većom takozvanom diskrecionom javnom potrošnjom. Znači, država bi zapošljavala na ovaj ili na onaj način. Posredno, fiskalna politika može da utiče na razvoj rasporedom fiskalnog tereta. Uglavnom smanjenjem pojedinih poreza kako bi se podstakla privredna aktivnost u tim oblastima.

Oba ova instrumenta podrazumevaju da se ili sadašnji izdaci za socijalno staranje smanje ili da se smanji javna potrošnja, što će reći zaposlenost ili primanja u javnom sektoru, ili da se poveća budžetski deficit. U predizbornoj kampanji se tvrdilo da je moguće istovremeno i smanjiti poreze i smanjiti deficit, ali to sigurno nije moguće u kratkom roku. Naprotiv, kratkoročno posmatrano, deficit će porasti. Tada će jedino pitanje biti hoće li rasti deficit brže od domaćeg proizvoda. Ukoliko hoće, što je čest slučaj, tada je ta politika neodrživa jer vodi neprestanom rastu javnog duga. Kako je on u Srbiji i tako veoma veliki, jasno je da bi ta politika imala veoma ograničeno vreme da postigne zeljene rezultate, inače će brzo dovesti do krize javnih finansija. U tim okolnostima, naravno, država poseže za štamparijom novca, pa bi došlo do monetizacije deficita, a to bi opet dovelo do devalvacije dinara.

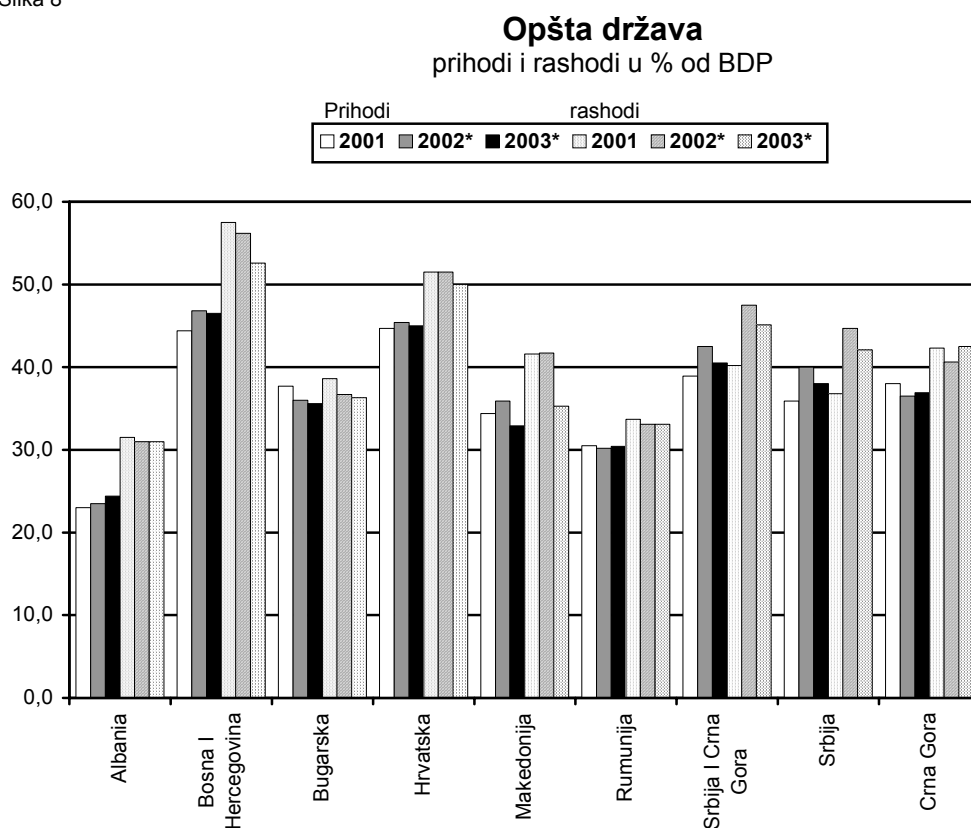
Ovo je osnovna alternativa postojećoj makroekonomskoj politici koja se nudi. I neke druge su moguće, ali se u suštini ne mogu izbeći manje-više iste posledice sve dok se ne promeni kombinacija monetarne i fiskalne politike koja se sada sledi i koja ne može ozbiljno

da se modifikuje sve dok se zagovara monetarna politika koja je usidrena za fiksni kurs, zapravo za ono što se zove “prljavi plivajući kurs”, što je u stvari fiksni kurs sa diskrecionim pravom centralne banke da ga menja intervencijama na deviznom tržištu kako i kada nađe za shodno. Kako svaka alternativna politika mora da se zasniva na stanju u fiskalnoj i monetarnoj sferi, ovde će sada one biti analizirane a potom će se razmotriti da li postoji prostor za drugačiju politiku makroekonomske stabilnosti.

Budžet i tržište novca

U poslednje tri godine, javna potrošnja je značajno povećana u odnosu na onu iz prethodnog perioda. Upoređenja nisu jednostavna zato što su javne finansije bile u veoma rđavom stanju pre 2000, a ni danas nisu sasvim transparentne. Ostaviću po strani prethodno stanje i razmotriti trenutno stanje u javnim finansijama. Sledeća tabela pokazuje nivo prihoda i rashoda u Srbiji i Crnoj Gori u poređenju sa nekim drugim zemljama u tranziciji u jugoistočnoj Evropi.

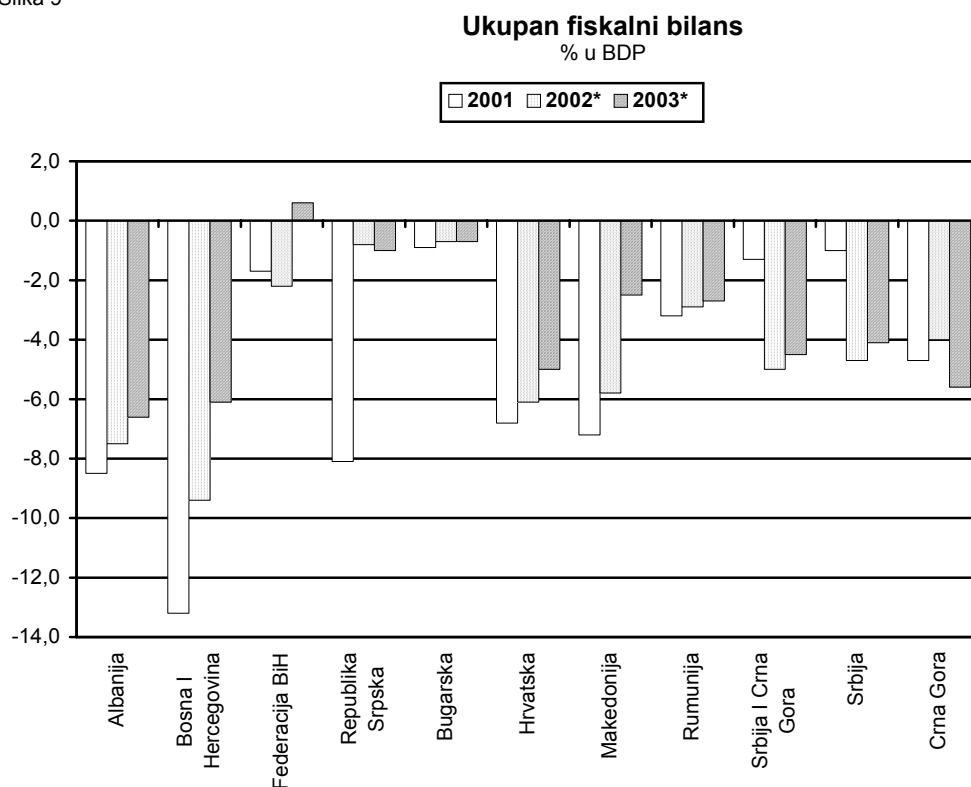
Slika 8



Kao što se vidi na tabeli, javna potrošnja je veća u Srbiji i Crnoj Gori nego u svim drugim zemljama jugoistočne Evrope, osim u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini. Na sledećoj tabeli može da se vidi i da je fiskalni deficit veći nego u većini drugih zemalja u tom regionu,

mada i u drugim zemaljama situacija nije naročito dobra. Ovde nije nevažno uočiti da jedina zemlja koja ima fiksni kurs i mali fiskalni deficit jeste Bugarska. To je upravo kombinacija koja se preporučuje, ako je monetarna politika usidrena u fiksnom kursu. Inače fiskalna i monetarna politika neće biti konzistentne.

Slika 9



Notes: *) Projekcije.

For Srbija kao procenat od BDP Srbije i Crne Gore. Za entitete u B&H prihodi uključuju poklone.

Izvori: IMF and national statistics.

Pored toga koliko se troši, važno je znati i na šta se troši. Kako je trošak na otplatu dugova jos uvek mali, mada raste iz godine u godinu, najpre bi trebalo videti koliko se izdvaja za javna ulaganja. Podaci nisu sasvim pouzdani, ali je to, grubo rečeno, negde oko pet posto. U preostaloj javnoj potrošnji, veoma značajnu ulogu igraju izdaci za plate, kao i transferi i subvencije. U poređenju sa drugim zemljama u tranziciji, udeli tih izdataka su veoma značajni. Tako, recimo, izdaci na plate i druga lična primanja iznose oko deset odsto BDP-a, što je znatno više nego u većini drugih zemalja u tranziciji, osim onih koje su nastale iz bivše Jugoslavije. Naravno, značajan deo ovih izdataka ide na vojsku, ali i na administraciju, kako na republičkom tako i na nivou državne zajednice. Ovi izdaci su najverovatnije porasli u periodu posle 2000, bez obzira na to što su smanjeni izdaci na pređašnju saveznu administraciju, a navodno i na vojsku. Ovi podaci potvrđuju već izrečenu tvrdnju da je država veoma značajan poslodavac u Srbiji i Crnoj Gori. Isto tako, ukazuju na činjenicu da je javni sektor uglavnom ostao nereformisan.

Tabela 4

Potrošnja na plate opšte države, % BDP

	2001	2002 proj.	2003 proj.
Albanija	5.6	5.2	5.0
Bugarska	3.9	3.9	3.9
Hrvatska	11.7	11.1	10.5
Rumunija	5.0	5.0	4.9
Srbija i Crna Gora	9.5	10.4	10.2
Srbija	8.5	9.5	9.4
Crna Gora	9.9	10.4	10.4
Slovenija	10.0	10.2	.
CEEC prosečno	6.1	.	.

Beleska: Prihodi Srbije i Crne Gora su udeli u njihovim BDP. Prihodi S&M su udeo u S&M BDP.

Izvori: IMF and national statistics; wiiw procene.

Izdaci na subvencije i transfere takođe su veći nego oni u većini drugih zemalja u tranziciji, osim onih koje su nastale iz bivše Jugoslavije. Kada se uzme u obzir da su ukupni javni rashodi negde oko 45 odsto BDP-a, jasno je da gotovo polovina ide na subvencije i transfere. Kada se tome dodaju izdaci za plate, otplata dugova i ostali troškovi, jasno je da praktično ništa ne ostaje za javna ulaganja, kao što je već rečeno.

Tabela 5

Subvencije i transferi, % GDP

	2001	2002 proj.	2003 proj.
Albanija	8.9	9.0	8.6
Bugarska	16.2	16.4	17.0
Hrvatska	20.8	20.6	20.2
Rumunija	14.5	14.6	14.5
Srbija i Crna Gora	19.5	23.8	22.6
Srbija	17.8	22.5	21.2
Crna Gora	20.7	20.1	18.7
Slovenija	20.0	20.4	.
CEEC prosek	18.3	.	.

Beleska: Prihodi Srbije i Crne Gora su udeli u njihovim BDP. Prihodi S&M su udeo u S&M BDP.

Izvori: IMF and national statistics; wiiw procene.

Dakle, fiskalna situacija u Srbiji i Crnoj Gori je: prvo, država je preglomazna i, drugo, nefunkcionalna je, tako da je jasno da javne finansije moraju da se smanje i da se prestrukturiraju.

Za razliku od velikog fiskalnog sektora, monetarni sektor je veoma mali. Podaci o monetarnim agregatima ukazuju na to da je količina novca veoma ograničena. Tako je u novembru 2003, primarnog novca u dinarima (gde spada gotov novac u opticaju i rezerve banaka) bilo nešto manje od 1 milijarde evra ili nešto više od jedne milijarde dolara. Pod pretpostavkom da će BDP u dolarima biti negde oko 20 milijardi u 2003, to je negde oko 5 odsto. Čitava novčana masa (takozvani M1) iznosi negde oko 10 odsto BDP-a. Ako se tome dodaju i svi oročeni depoziti, u dinarima i u stranom novcu, to iznosi negde oko 20 odsto, gde polovinu čini štednja u stranom novcu. Taj najširi novčani agregat (takozvani M3) manji je od deviznih rezervi centralne banke i bankarskog sistema.

Dakle, srpska privreda je veoma podmonetizovana, to jest raspolaže sa veoma malo novca. Naravno, tome valja dodati strani novac koji se nalazi izvan bankarskog sistema, bilo da služi za plaćanja ili predstavlja štednju, a taj bi, po nekim procenama, mogao da bude negde oko 4 milijarde dolara (ili evra) i duplo je veći od količine dinara u opticaju i novca u bankama. Zapravo, ta količina stranog novca je otprilike jednaka rezervama celokupnog bankarskog sistema.

Iz ovoga se može videti da je monetarna politika centralne banke veoma restriktivna – njene devizne rezerve su nekoliko puta veće od celokupne količine raspoloživih dinara – a bankarski sistem je veoma neefikasan, jer se izvan njega nalazi najveći deo novca. Tome bi trebalo dodati kreditnu aktivnost banaka. Dinarski plasmani su u novembru 2003. iznosili nešto manje od tri milijarde dolara, što je manje od 15 odsto BDP-a. Ako se dodaju devizni krediti, to izađe na nešto manje od 4 milijarde dolara, ili na nešto manje od 20 odsto BDP-a. Pozajmice državi su negde oko milijarde dolara (ako se uračunaju i one Narodne banke), dok privreda zajmi negde oko 3 milijarde dolara, što dinarskih što deviznih kredita.

Dakle, doprinos bankarskog sistema privrednoj aktivnosti je izuzetno mali. Nije stoga čudno što su kamatne stope visoke; bile su blizu 30 odsto na međubankarskom tržištu u novembru 2003.

Strani dug

Srbija je veoma zadužena zemlja. Budući da ima značajan budžetski i deficit na tekućem računu, on može samo da raste. Kako su deficiti po pravilu veći od porasta BDP-a, udeo duga u BDP takođe raste. Ovo stanje je očigledno neodrživo. Kao što je već rečeno, način finansiranja duga nije od odlučujućeg značaja za njegovu održivost. Visina i trajanje ovih dvaju deficita su od mnogo većeg značaja. Ovo, opet, zavisi od zdrave fiskalne politike i od konkurentnosti srpske privrede, to jest od rasta izvoza.

Koliko je veliko strano zaduženje? Na ovo jednostavno pitanje je teško dati jednoznačan odgovor, zato što Srbija i Crna Gora jos uvek nije izašla iz dužničke krize u koju je zapala početkom devedestih godina. Dugovi multilateralnim ustanovama i prema većini stranih država su restrukturirani, što omogućuje dalje zaduživanje, pre svega kod međunarodnih finansijskih ustanova. Komercijalni dugovi i oni prema Rusiji nisu restrukturirani, tako da se ne servisiraju. Poseban je problem dug prema Londonskom klubu (klubu privatnih poverioca) koji se ne servisira i koji stoga raste po stopi zatezne kamate. Naravno, sve dok se ne uredi odnosi sa svim poveriocima, ne može se govoriti o tome da je Srbija i Crna Gora izašla iz dužničke krize.

U poslednje tri godine zaduženost je porasla. Kao što sam rekao, ovo je neminovno sve dok postoji značajan deficit na tekućem računu. Ako se uzmu podaci o zaduženosti koje publikuje Narodna banka Srbije, koji nisu potpuni jer ne uključuju sve dugove Crne Gore, tada je oktobra 2003. on iznosio nešto više od 13,5 milijardi dolara. On je u međuvremenu porastao, delimično i zbog dodatnog pada dolara. Tako da sigurno iznosi negde oko 70 odsto BDP-a. Ovo je visok procenat, kada se uzme u obzir razvijenost srpske privrede. Mnogo gore stoje stvari sa odnosom duga i izvoza, jer čak ako izvoz Srbije i Crne Gore iznese negde oko 3 milijarde dolara 2003, ukupni dug bi bio gotovo pet puta veći. To je veoma ozbiljno zaduženje, jer Svetska banka uzima da se zemlja može smatrati prezaduženom ukoliko joj je dug dva i po puta veći od izvoza. U Srbiji i Crnoj Gori situacija je mnogo gora.

Pritisak duga se ne oseća u ovom momentu zato što je teret otplate još uvek relativno mali. No, on će već kroz godinu-dve preći milijardu dolara godišnje, što će biti negde oko 5 posto BDP-a ili više od 10 odsto ukupnih javnih rashoda i jos znatno veći procenat srpskog budžeta. Budući da će tada biti potrebno voditi računa o fiskalnom bilansu mnogo više nego sada, biće potrebno smanjiti primarnu javnu potrošnju (onu koja preostane kada se odbiju kamate na dug) za najmanje desetak procenata. Kako se gotovo čitav budžet troši na plate, subvencije i transfere, to znači da će se na njima morati štedeti. Na ulaganjima se već sada stedi. Dakle, neće biti subvencija i izdaci na penzije će morati da se smanjuju.

Dakle, strani dug će ograničiti javni sektor, koji je još uvek daleko najznačajniji u Srbiji i Crnoj Gori. Isto važi i za javni dug u celini, koji je u Srbiji veći od stranog duga. Ovo zato što je gotovo čitav strani dug preuzela država, a pored njega mora da otplaćuje i dug koji je nastao zamrzavanjem strane štednje, kao i svoja dinarska zaduženja, koja su takođe u porastu. Budući da je strana devizna štednja restrukturirana na period do 2016, obaveze prema njoj nisu naročito velike, kao što jos uvek nije ni dug u dinarima. No, ovaj poslednji će bez sumnje rasti. U normalnim okolnostima to ne bi bilo rđavo, ali u uslovima prezaduženosti, to

ne mora da bude moguće na duži rok. Tako da su mogućnosti da se koristi aktivna fiskalna politika prilično ograničene.

Politika kursa

Konkurentnost je ključni problem srpske privrede. Izvoz pokriva uvoz sa manje od 40 odsto. Razlozi za ovakvo stanje su višestruki, ali sa makroekonomskog stanovišta je najvažnija politika kursa. Ona se, kao što je rečeno, do sada koristila kao instrument cenovne stabilnosti, ali ne i kao instrument stabilnosti spoljnotrgovinskog bilansa. Ovakva politika kursa može da bude opravdana određeno vreme, ali je na duži rok neodrživa. U Srbiji je sazrelo saznanje da je neophodno da dinar gubi vrednost bar u onoj meri u kojoj je domaća inflacija veća od svetske, odnosno od one u Evropskoj uniji, s obzirom da je ona najvažniji trgovački partner. Malo je verovatno da je to dovoljno, budući da je teško videti da je moguć znatno brži rast izvoza od uvoza ukoliko ne dođe do značajnije korekcije kursa. Kolika bi ona trebalo da bude nije lako reći, jer je potrebno uzeti u obzir i razliku u rastu produktivnosti rada u Srbiji i u Evropskoj uniji, a ova je verovatno bila čak negativna u 2003, jer je industrijska proizvodnja u Srbiji smanjena za oko 4 odsto. To znači da bi dinar trebalo još brže da gubi vrednost kako bi se samo očuvala konkurentnost. Još je veća korekcija potrebna da bi se dobio pozitivan doprinos politike kursa konkurentnosti srpske privrede.

Fiksni kurs donosi probleme i zato što ga je sa protokom vremena sve teže napustiti. Jedan razlog je visina duga. Ako bi dinar devalvirao, recimo, za dvadeset odsto, to bi za toliko povećalo veličinu stranog duga, kada se preračuna u dinare po novom kursu. Što, naravno, vodi većem opterećenju budžeta. Pri tom, smanjuje se i veličina BDP-a izražena u dolarima, tako da odnos duga i BDP-a dramatično raste. Ako je, recimo, ukupni dug bio oko 70 odsto BDP-a, devalvacija od 20 odsto smanjila bi BDP-za toliko, pa bi novi odnos bio blizu 90 odsto. Znači, značajno bi se povećali troškovi otplate stranih dugova, a i pokazatelji zaduženosti bi postali još gori nego što su.

To su razlozi da što duže važi fiksni kurs, sve ga je skuplje napustiti. Ukoliko on nije bio povoljan za konkurentnost privrede, ona će se suočiti sa dugoročnim problemom konkurentnosti, koji će značajno uticati na čitav njen razvoj u dužem periodu. Ovo pod pretpostavkom da se postojeći odnos uvoza i izvoza može održati, što je malo verovatno. U tom slučaju, dve su posledice neminovne: sa jedne strane, razvijajuće se one privredne aktivnosti koje imaju prođu na domaćem tržištu, a to su uglavnom određene usluge koje ne trpe stranu konkurenciju; sa druge strane, gomilaće se strani dug, što mora da dovede do korekcije kroz valutnu krizu.

Obe posledice nisu dobre po srpsku privredu i trebalo bi ih izbeći. Ovo je moguće ukoliko se vodi drukčija politika kursa. Ovde bi trebalo ukazati na dve greške koje se često prave kada se raspravlja o monetarnoj i politici kursa. Prva je da se pod aktivnom monetarnom politikom podrazumeva štampanje novca, dok je druga da se pod fleksibilnom politikom kursa podrazumeva devalvacija koja izmiče kontroli i vodi hiperinflaciji. I jedno i drugo su simplifikacije.

Aktivna monetarno politika podrazumeva da centralna banka može da utiče na količinu novca imajući u vidu željenu inflaciju i rast. Koji je nivo inflacije koji je poželjan ne može se odrediti nezavisno od kretanja proizvodnje. Dakle, ukoliko se inflacija usporava, a proizvodnja pada, potrebno je videti da li je jedno uzrok drugoga. Ukoliko jeste, tada je potrebno videti da li bi smanjenje kamatne stope, i povećanje količine novca, dovelo do porasta proizvodnje ili inflacije. Ocena o tome i odluka na osnovu te ocene, upravo je ono što se naziva monetarnom politikom. To ne znači da centralna banka treba da monetizuje budžetsku potrošnju ili da finansira rđava zaduženja kod banaka, a svakako ne da podstiče proizvodnju putem selektivnog kreditiranja.

Isto važi i za politiku kursa. Najpre je potrebno uočiti da je veoma teško promeniti odnos izvoza i uvoza, a da ne dođe do promene u kursu. Naravno, kako je odluka o kursu bar delimično u nadležnosti centralne banke, ne može se izbeći ocena o održivosti postojećeg kursa i o potrebi da se utiče ili ne utiče na njegovo kretanje u budućnosti. To se može izraziti tako što će se reći da centralna banka utvrđuje kurs kratkoročno, a tržište na duži rok. Kako će se kretati kurs od jednog do drugog roka, upravo je ono što se naziva politikom kursa. Ovde se obično kaže da bi prilagođavanje postojećeg kursa onom koji uravnotežuje spoljnu razmenu samo vodilo održanju nekonkurentne privredne strukture. Ovo je tačno samo ukoliko je postojeći kurs ravnotežan. No, mala je verovatnoća da on to jeste ukoliko rastu i inače veliki deficiti na eksternim računima. Tako da je sasvim moguće da kurs doprinosi nekonkurentnosti, što nikako nije poželjna politika kursa.

Što se pak tvrdnje o odnosu između devalvacije i hiperinflacije tiče, ona nikako ne može ozbiljno da se brani. U normalnim okolnostima se gotovo nikada ne uočava slučaj kada se promena kursa u punoj meri prenosi na promenu cena. Najčešće devalvacija od jedan odsto utiče na ubrzanje inflacije od oko jedne trećine od jednog procenta. Do hiperinflacije najčešće dolazi kada tržište prinudi centralnu banku da dramatično devalvira, a i tada samo ukoliko centralna banka prihvati da monetizuje deficite i gubitke koji se u tim okolnostima stvaraju. Ipak, čak i dramatične krize iz devedesetih godina, koje su bile praćene velikim devalvacijama i drugim poremećajima, nisu dovele do takvih hiperinflacija kakva je recimo

bila ona u Srbiji 1993. Tako da strah da će bilo koji nivo fleksibilnosti kursa dovesti do ubrzanog rasta cena i konačno do hiperinflacije nije nikako opravdan. U Srbiji, na primer, dinar je postepeno depresirao u 2003, a inflacija se usporavala.

Zaključak o makroekonomskim kretanjima

Srbija je posle 2000. posvetila određenu pažnju makroekonomskoj stabilnosti, pod čime se najviše podrazumevala nominalna stabilnost, to jest stabilnost kursa i postepena dezinflacija. To je zahtevalo pasivnu i uglavnom restriktivnu monetarnu politiku. Nasuprot tome, makroekonomski bilansi su dodatno destabilizovani. Ovo je donekle omogućeno rastom javne potrošnje praćenim značajnim fiskalnim deficitom. Očekivalo se da će doći do značajnog prestrukturiranja privrede i da će snažan rast proizvodnje učiniti ove makroekonomske neravnoteže održivim. Ovo očekivanje je bilo zasnovano na uverenju da će tranzicija u Srbiji biti brza i da neće biti praćena značajnim problemima u realnom sektoru. Kako do rasta proizvodnje nije doslo, usvojena makroekonomska politika je postala problematična. Ključna dilema jeste da li da se ona koriguje, tako što će država uzeti još veće obaveze na sebe uz održanje nominalne stabilnosti ili da se ona reformiše.

III Mikroekonomski razvoj

Kao što je već rečeno, Srbija je prošla kroz velike strukturne promene već u devedesetim godinama. Industrijska proizvodnja je značajno smanjena, poljoprivredna proizvodnja nešto manje, a sektor usluga je povećao svoj udeo, mada nije sasvim jasno da li je i koliko porastao. Takođe, došlo je do značajnih promena u korporativnom upravljanju kao i u njihovom odnosu prema javnom upravljanju. Uspostavljen je oligarhijski odnos, kao što je već opisano gore. Ministri su bili i menadžeri državnih preduzeća i vlasnici privatnih firmi, baveći se posebno spoljnom trgovinom. Takođe, poslovni ljudi su postajali ministri, tako da je uspostavljen tipičan oligarhijski sistem. Ovaj sistem nije bitno promenjen posle promene vlasti 2000. Kao što je već rečeno, manje-više isti sistem je opstao, s tim što je delovao u jednoj vrsti provizorijuma.

Devedesetih godina je značajno porasla siva privreda. Uzroci su dobro poznati. U ratnim uslovima i posebno pod uticajem sankcija, a i u okruženju gde su preovladavali neregularni politički odnosi, novi privatni sektor je pre svega poslovao u okolnostima gde pravo nije igralo gotovo nikakvu ulogu. Ovde nema smisla detaljnije analizirati odnose između raznoraznih političkih centara i privrednih aktivnosti. Kako oni nisu bili zasnovani na pravu, mogli su samo biti zasnovani na korupciji, nelegitimnoj prisili i uzajamnoj koristi u

aktivnostima koje bi u normalnim okolnostima bile smatrane kriminalnim. Ovde je važno samo istaći da to nije moglo a da ne utiče na privrednu i preduzetničku strukturu u Srbiji, kao i u svim drugim zemljama u okruženju.

Ovo donekle objašnjava odsustvo razvoja novog privatnog sektora posle 2000. Liberalizacija je dovela do određene legalizacije nekih privatnih aktivnosti, kao što su na primer menjački poslovi. Takođe, smanjen je obim šverca, a možda i nekih drugih aktivnosti koje su imale za cilj izbegavanje plaćanja carina. Nasuprot tome, verovatno je povećana siva privreda u drugim oblastima, naročito u radno-intenzivnim granama. U svakom slučaju, razvijena siva privreda prepreka je rastu novog privatnog sektora iz dva razloga. Prvi je u tome što je značajan broj preduzetnika angažovano u sivoj privredi, tako da postoji nestašica preduzetnika u legalnoj privredi. Drugi je u tome što se siva privreda zasniva na podeli tržišta, a ne na slobodnoj konkurenciji. Usled toga, čak i kada su propisi o otvaranju novih preduzeća liberalni, što u Srbiji nije slučaj, siva privreda im stvara prepreke koje mogu da budu neprelazne. Ova dva razloga možda objasnjavaju činjenicu da u Srbiji nije došlo do brzog razvoja nove privatne privrede, kao što je to bio slučaj u drugim zemljama u tranziciji, pa i u samoj Jugoslaviji u vreme reformi sa kraja osamdesetih godina.

Usled toga, tri godine posle početka tranzicije, još uvek su dominantni državni i sektor sive privrede. Ovaj prvi ne može da posluje ako nije neposredno ili posredno subvencionisan. Ovaj drugi, opet, ne može da raste, budući da je najrazvijeniji u oblastima gde preovlađuju konstantni prinosi, a to je opet zato što preduzeće koje raste ne može a da ne privuče pažnju države, a i konkurenata. Budući da u oligarhijskom sistemu, moćniji poslovni ljudi kontrolisu državu i obratno, jasno je da oni predstavljaju prepreku rastu privatnih preduzeća, posebno onih koja delaju u sivoj privredi.

Ova se struktura polako menja pod uticajem privatizacije, ali u ovom času nije sasvim izvesno koja se struktura razvija. U zemljama u tranziciji nije redak slučaj da se preduzeća kupuju kako bi se kupilo tržište, jer to nije teško obezbediti ukoliko nema jasne politike konkurencije i ukoliko je korupcija veoma razvijena. Takođe, nije retko da se manja preduzeća kupuju kako bi se koristile nekretnine sa kojima raspolažu, s tim da se eventualno ona kasnije iskoriste za otvaranje neke nove proizvodnje ili za preprodaju. Ovo doprinosi efikasnosti, ali ne i povećanju proizvodnje u relativno kratkom roku.

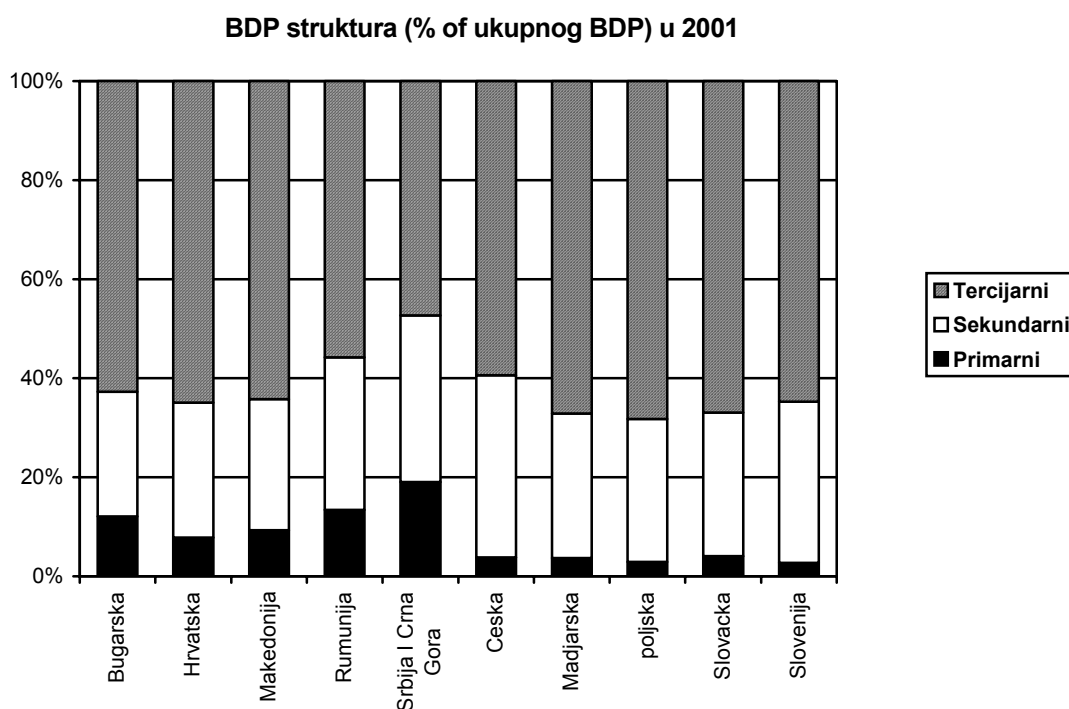
Ove strukturne promene su gotovo neminovne. Ključno pitanje jeste ono o povećanju efikasnosti i, što je verovatno još važnije, o konkurentnosti privrede. Ovde će prvo biti reči o konkurentnosti, pa o efikasnosti. U tom kontekstu će biti reči i o privatizaciji i o restrukturiranju postojećih preduzeća, posebno onih velikih i onih koji su u monopolskom

položaju. Na kraju će se razmotriti stanje u nekim značajnijim privrednim granama i u sektoru usluga.

Konkurentnost i izvoz

Najpre je možda zanimljivo uporediti Srbiju i Crnu Goru sa drugim zemljama u tranziciji kada je reč o doprinosu pojedinih sektora proizvodnje ukupnoj proizvodnji. Sledeća slika pokazuje koliki je doprinos proizvodnje u primarnom, sekundarnom i tercijarnom sektoru.

Slika 10

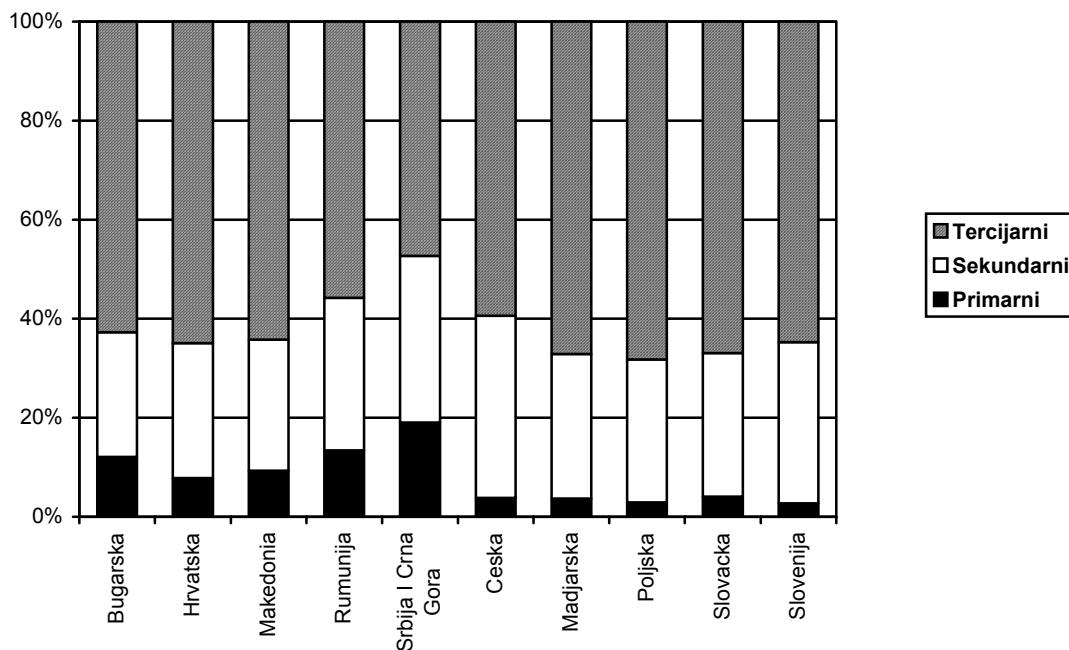


Srbija i Crna Gora, vidi se, imaju razvijeniji primarni sektor, koji čine poljoprivreda i rudarstvo, i nešto manje razvijen tercijarni, to jest, sektor usluga. Nasuprot tome, zaposlenost je relativno veća u industriji nego u ostalim sektorima. Ovo je donekle posledica rđave statistike, jer zaposleni u poljoprivredi i u uslužnim delatnostima nisu valjano obuhvaćeni. No taj problem je prisutan i u drugim zemljama, tako da su odnosi verovatno manje-više tačni, dok nivoi zaposlenosti u pojedinim sektorima nisu sasvim precizni. U svakom slučaju, strukturno posmatrano, Srbija i Crna Gora, poput većine drugih balkanskih država, ostavlja utisak nerazvijene privrede. Ovo postaje još jasnije kada se pogleda struktura proizvodnje u svakom od ova tri sektora. Posebno je zaostala industrija, kako po tome šta se proizvodi tako i po tome koji je kvalitet te proizvodnje. Ovo su naravno najvažniji činiooci koji utiču na

konkurentnost jedne privrede, jer se naravno ne može konkurisati ukoliko se proizvodi nešto što ni ne može da bude u konkurenciji, bilo po nameni ili po kvalitetu.

Slika 11

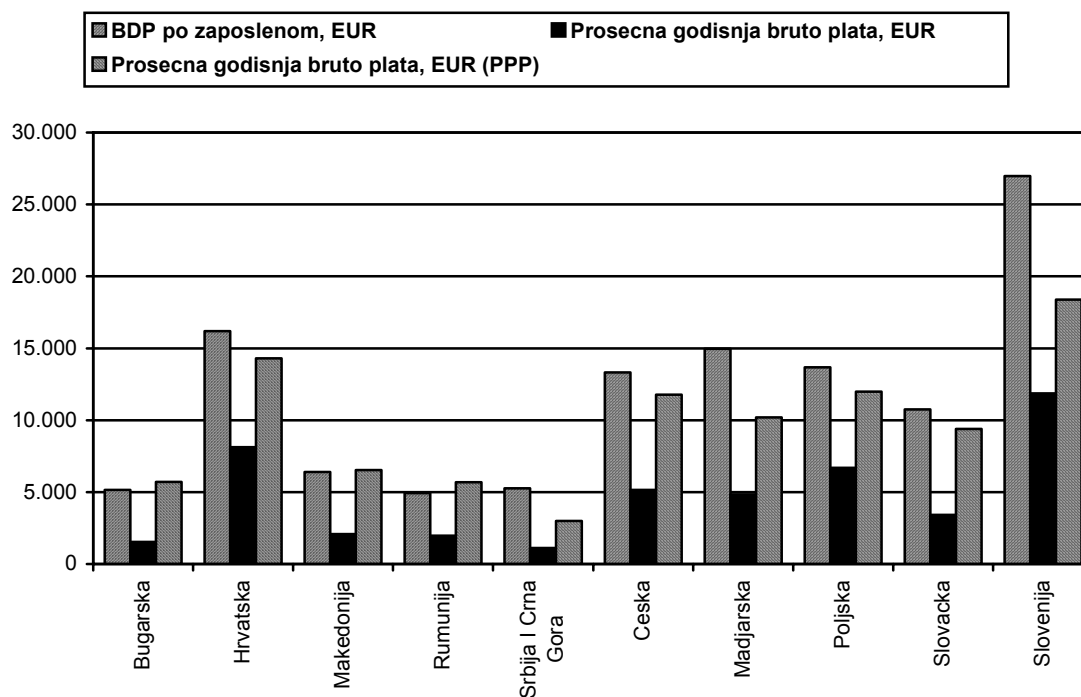
Struktura zaposlenosti (% od ukupnog) u 2001



Source: wiiw Handbook of Statistics 2002.

Slika 12

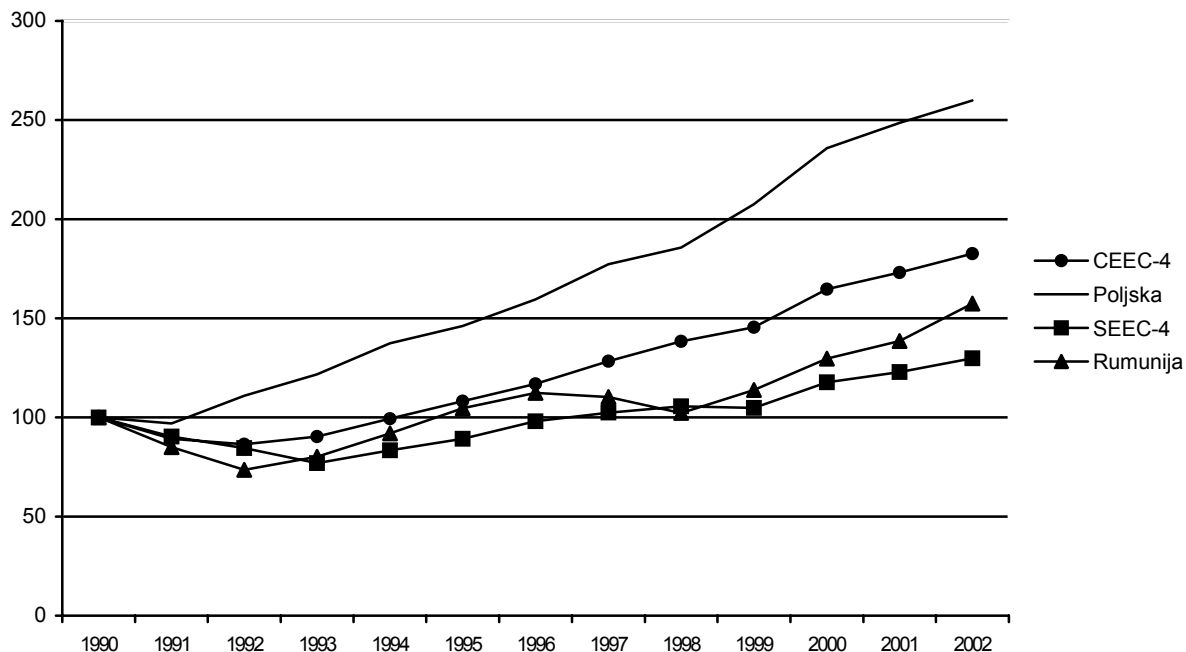
Indikatori konkurentnosti, 2001



Nerazvijenost srpske privrede ogleda se i u indikatorima o produktivnosti rada, kao i o njihovom razvoju.

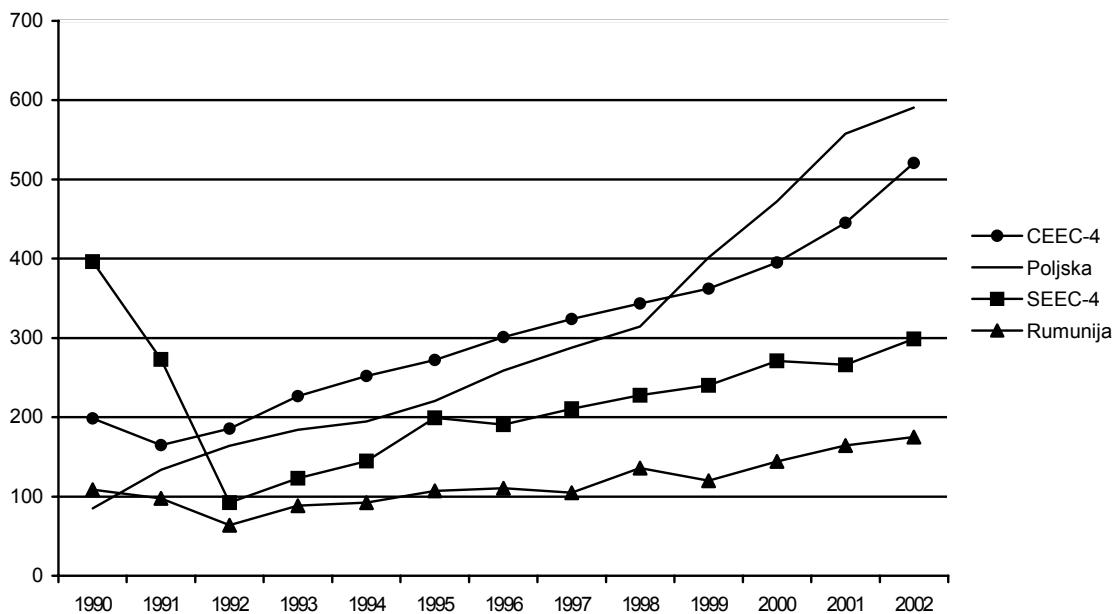
Slika 13

Proizvodnost rada u industriji u CEE i SEE, 1990 = 100



Slika 14

Prosečna mesečna bruto plata, EUR, u CEE i SEE



Iz ovih slika se vidi da je produktivnost rada veoma niska i da značajno sporije raste u Srbiji kao i u ostalim balkanaskim privredama. Takođe, cena rada je niska, mada očigledno

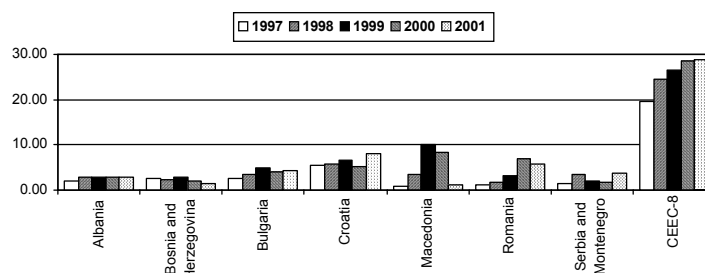
raste brže od produktivnosti. Ovo poslednje zapažanje je svakako važno za razvoj u Srbiji posle 2000. Kako su podaci nedovoljno pouzdani, teško je reći tačno da li je reč o prilagođavanju na prethodno rđavu raspodelu ili je reč kao što je verovatno, o povećanju naknada za rad u javnom sektoru.

Ova struktura proizvodnje ima značajne posledice po konkurentnost srpske privrede, što se može videti u tome šta se izvozi. Kao što je već rečeno, Srbija izvozi veoma malo. Od posebnog značaja je i destinacija izvoza. Srbija najviše izvozi u Evropsku uniju, ali veoma mnogo i u zemlje Balkana. U oba slučaja, međutim, trguje se samo sa nekoliko zemalja. Zapravo, Srbija izvozi u Italiju, Nemačku, Rusiju, Bosnu i Hercegovinu i u Makedoniju. Sve ostale zemlje su od marginalnog značaja. Ako se uzme u obzir da je izvoz u Bosnu i Hercegovinu i u Makedoniju u značajnoj meri sličan trgovini na unutrašnjem tržištu, izvoz Srbije se u najvećoj meri svodi na onaj u Italiju, Nemačku i Rusiju. Jasno je, dake, da je srpski izvoz veoma skučen, bar kada je reč o tržištima na koja je usmeren.

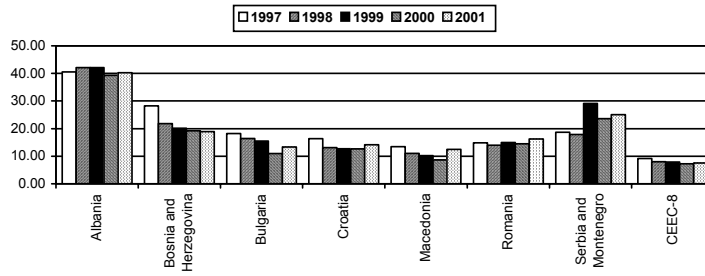
Struktura izvoza veoma je značajan pokazatelj ne samo konkurentnosti privrede, već i njenih proizvodnih mogućnosti i sposobnosti. Ne samo u zemljama u tranziciji, već i u zemljama u razvoju uopšte, izvoz je jedan od glavnih mehanizama razvoja. Ne samo da doprinosi rastu BDP-a, već predstavlja i pokretač veće efikasnosti i boljeg kvaliteta proizvodnje. Prirodno je, posebno kada je reč o malim zemljama, da se brže razvija i modernizuje izvozni sektor, pa potom proizvodnja za domaće tržište. Ovo važi ne samo za industrijsku proizvodnju, već i za usluge. Znači, iz strukture izvoza može da se vidi koji je nivo razvijenosti jedne privrede.

Izvoz Srbije nije samo mali po obimu, već je tipičan za jednu nerazvijenu privredu, koja ne pokazuje znake modernizacije. Sledeće tabele veoma dobro ilustruju upravo ove karakteristike privrede Srbije i Crne Gore. One nisu nekarakteristične za balkanske privrede uopšte, samo su u Srbiji izraženije nego u većini drugih zemalja tog regiona.

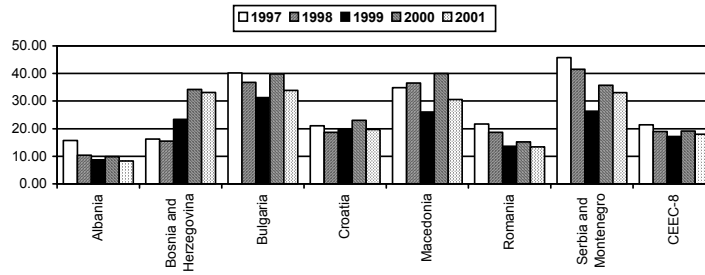
Slika 15a **Technology-driven industries, as % of total manufacturing exports to the EU**



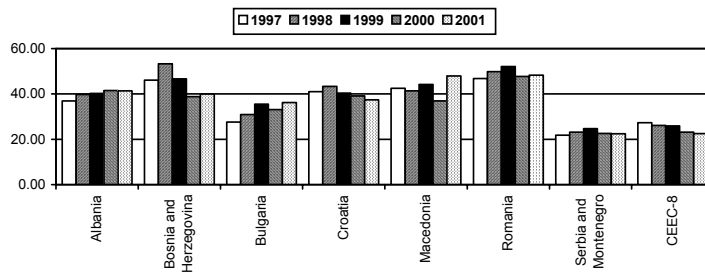
Slika 15b Marketing-driven industries, as % of total manufacturing exports to the EU



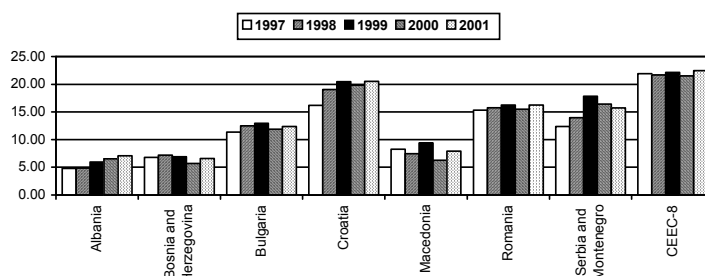
Slika 15c Capital-intensive industries, as % of total manufacturing exports to the EU



Slika 15d: Labour-intensive industries, as % of total manufacturing exports to the EU

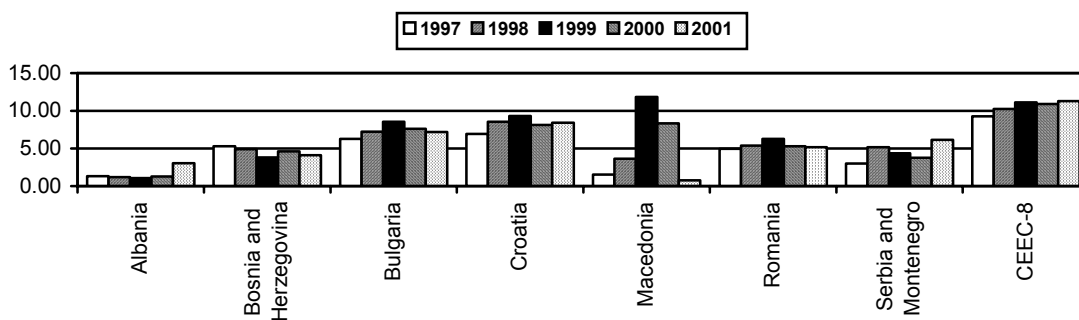


Slika 15e Mainstream industries, as % of total manufacturing exports to the EU

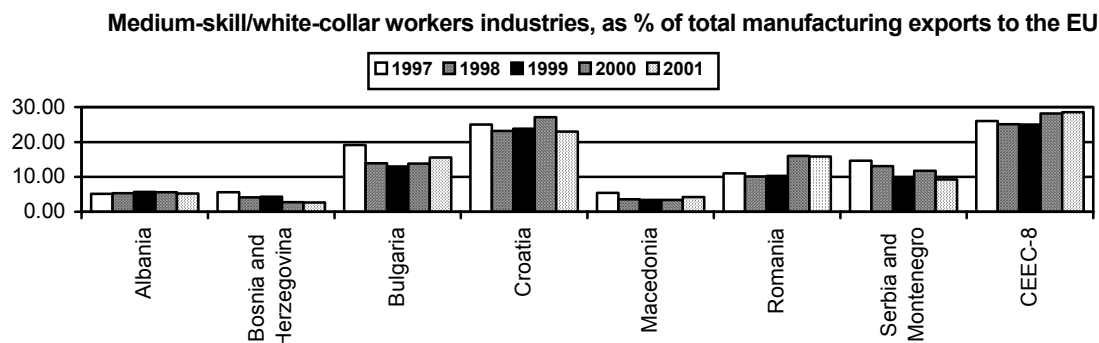


Slika 16a

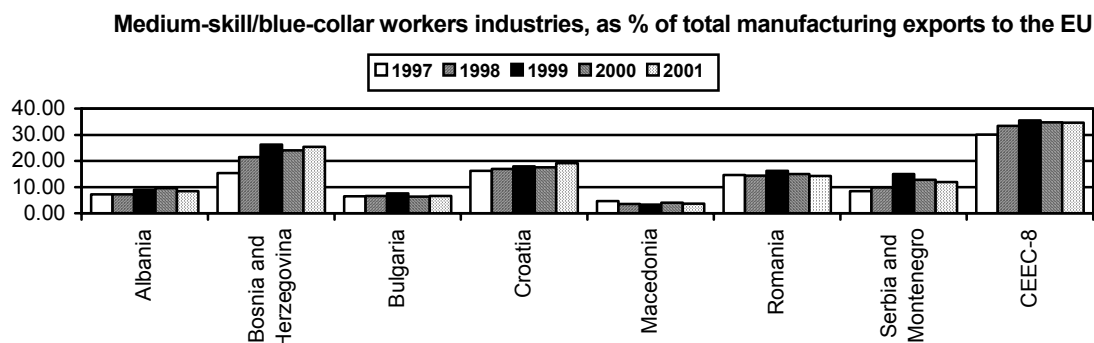
High-skill industries, as % of total manufacturing exports to the EU



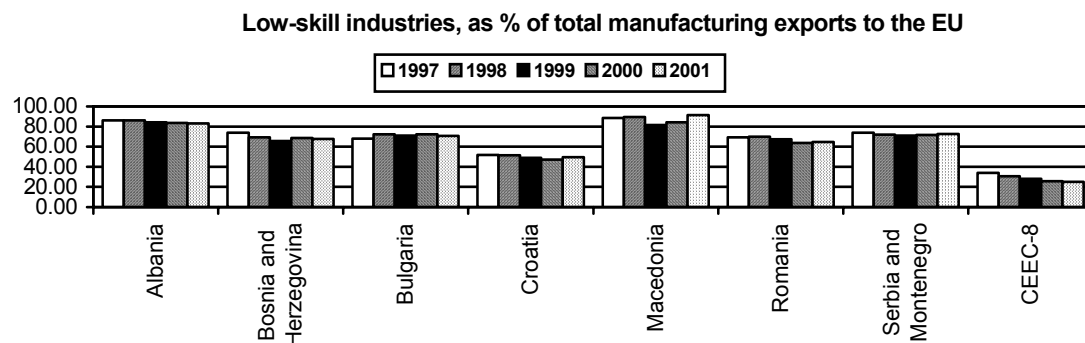
Slika 16b



Slika 16c



Slika 16d



Ovde je posmatran izvoz u Evropsku uniju zato što su podaci konzistentni, a i zato što je to, kao što sam već rekao, nesumnjivo najznačajnije tržište za sve zemlje u tranziciji. Tržište bivše Jugoslavije, koje je značajno za Srbiju i za neke druge zemlje, ima još uvek posebne karakteristike i nije dobar indikator konkurentnosti i razvijenosti privreda ovog regiona. No, ništa se bitno ne menja u slici koju srpska privreda prikazuje kroz svoj izvoz ako se posmatra i izvoz koji ide izvan Evropske unije.

Kao što se iz tabela vidi, Srbija izvozi proizvode koji su ili radno intenzivni ili kapitalno intenzivni, ovi drugi se odnose na rude i sirovine. Takođe veoma su malo zastupljeni proizvodi sa visokom tehnologijom, što nije iznenađujuće. Konačno, izvoze se uglavnom klasični industrijski proizvodi, gde eventualno srpski proizvodi konkurišu niskom

cenom, jer je jasno da ne mogu da konkurisu kvalitetom. U svakom slučaju, srpska privreda, kao i druge nerazvijene privrede, ima izvesnu konkurentnost u neobrazovanoj, jeftinoj radnoj snazi.

Kada se uporedi struktura izvoza sa drugim zemljama u tranziciji, postaje jasno da su one uspešnije uspele da prestrukturiraju svoje privrede u pravcu proizvodnje koja ima veći udeo tehnologije. Razlog je u tome što su radno intenzivne grane prošle relativno rđavo u tranziciji. Najpre zato što su bile neproduktivne, a potom zato što su uglavnom bile usmerene na socijalističko tržište, koje nije zahtevalo da se vodi računa o kvalitetu. Tako da se komparativna prednost ovih industrija svela naprosto na jeftinu radnu snagu. Ona je, međutim, u nerazvijenim zemljama još jeftinija, tako da su one zemlje u tranziciji koje su konkurisale svojom neobrazovanom i jeftinom radnom snagom uglavnom prošle rđavo. Usled toga, one zemlje koje su uspele da povećaju izvoz i proizvodnju, razvile su one industrijske grane gde su mogle da konkurišu sa jeftinijom, ali obrazovanom radnom snagom. U Srbiji, bar do sada, do toga nije došlo, a pitanje je da li će i moći da dođe budući da su gubici na ljudskom kapitalu veliki, jer je izgubljen kontakt sa tehnološkim razvojem.

Sve u svemu, nema mnogo sumnje da je srpska privreda nekonkurentna – izvozi malo – i da su njene komparativne prednosti postale one koje su karakteristične za tipičnu nerazvijenu zemlju – jeftina, neobrazovana radna snaga.

Privatizacija i efikasnost

Tranzicija predstavlja sveobuhvatnu promenu institucija, gde najznačajniju ulogu igra tržište. Ono nije samo sebi cilj, već bi trebalo da obezbedi efikasnu alokaciju resursa. Tržište ne može valjano da funkcioniše ukoliko se na njemu ne susreću privatni vlasnici, bilo da je reč o radu, kapitalu ili o dobrima i uslugama. Privatni vlasnici prodaju po što je moguće višoj ceni, koja se postiže na tržištu zato što je ono, u načelu, otvoreno svakome ko je zainteresovan da nešto kupi. Dakle, u tim uslovima, tržište obezbeđuje da vlasništvo nad nekim proizvodnim činioem ili dobrom pripadne onome ko je spreman da za njega ponudi najvišu cenu. Tada se može reći da je obezbeđena efikasna alokacija.

Isti kriterij bi trebalo da važi kada je reč o privatizaciji. Ovo obično nije tako iz dva razloga. Sa jedne strane, tržišne ustanove mogu da ne budu razvijene ili prilagođene za privatizaciju, naročito ukoliko je ona masovna. Sa druge strane, kod privatizacije je država prodavac, a ona ne mora da bude zainteresovana samo za cenu koju će prodajom državne imovine da obezbedi. Možda je najbolje uzeti primer da se vidi u čemu je problem.

Uzmimo da privatnik prodaje imovinu. On će težiti da obavesti što je moguće veći broj ljudi o svojoj nameri, jer će biti zainteresovan da kupci konkurišu jedni drugima. Takođe, po pravilu, prodaće onome ko ponudi najveću cenu. Država, pak, može da ima interesa da ograniči pristup privatizaciji, kao što pored cene može da postavi i druge uslove koje potencijalni kupci treba da zadovolje. Na primer, u Srbiji se neka državna preduzeća prodaju preko tendera, gde se od potencijalnih kupaca zahteva da kažu koliko cene da preduzeće vredi, koliko su spremni da u njega ulože i koliko su spremni da plate radnicima koje nameravaju da otpuste (ponekad i koju platu garantuju zaposlenima). Jasno je da privatni prodavac, koji recimo prodaje zemlju, ne bi pitao potencijalnog kupca da li misli da je obrađuje i misli li i dalje da upošljava seljake da mu u tome pomažu. Pogotovo bi izgledalo čudno kada bi privatnik prodao zemlju za nisku cenu onome ko bi mu obećao da će u nju uložiti kako bi prinosi bili veći. Upravo je to ono što čini država kada privatizuje preko tendera.

U tim okolnostima, nije uopšte izvesno da će biti obezbeđena efikasna alokacija privatizovanih dobara. Ovo zato što se tržište ne koristi u onoj meri i na onaj način na koji se to čini kod privatne razmene dobara. Ovo može da bude tako zato što tržišnih ustanova i nema, a ovakav način privatizacije ne pogoduje njihovom razvoju. Takođe, prodavac obezbeđuje sebi diskrecionu moć, jer može da kombinuje različite kriterije na način koji mu omogućuje da predodredi sasvim određenog kupca. Jasno je da to onda podstiče potencijalne kupce da kupe diskrecionu moc, a ne dobro o kojem je reč.

Dodatni problem sa ovim načinom privatizacije je u tome što ne podstiče razvoj ustanova koje su neophodne u tržišnoj privredi. Kada se, na primer, prodaja javne svojine uslovi obavezom da se u nju u budućnosti ulaže, to onemogućava razvoj tržišta kapitala. Jer, naravno, privatni vlasnik ulaže u svoje preduzeće zato što želi da mu poveća vrednost i da obezbedi veće prihode od njega u budućnosti. S obzirom da je to interes inherentan privatnom vlasništvu, država nema nikakvog razloga da ga podstiče. Štaviše, time se određuje alokacija budućih investicija nezavisno od tržišnih uslova koji bi mogli, u toj budućnosti, da upućuju na neko drugo ulaganje kao efikasnije.

Takođe, takozvani socijalni programi su potpuno neadekvatan uslov, jer je reč o arbitrarnom kriteriju. Ukoliko država želi da poveća bezbednost zaposlenima, to bi trebalo da učini putem zakona o otpremnini, koji bi mogao da bude usaglašen kao deo nekog socijalnog dogovora između poslodavaca, države i zaposlenih. U tom slučaju, kupac nekog preduzeća bi tačno znao koliko će ga koštati restrukturiranje preduzeća. Moguća su, naravno, i drugačija rešenja, a sva zadiru u ustanove kojima se utvrđuje nadnica. Pored socijalnog sporazuma,

postoje i drugi tržišni načini, o kojima ne nedostaje detaljno saznanje. Nema nikakvog razloga zašto bi se država, i to kao prodavac, mešala u tržište rada na takav način.

I investicioni i socijalni program dovode do toga da se preduzeće prodaje po ceni koja je niža od one koja bi se postigla ukoliko bi jedino cena bila kriterij. Nezavisno od drugih problema, posledica toga jeste rizik da će doći do neefikasne alokacije resursa. Jer će dobro koje se prodaje otići u ruke ne onome ko je spreman za njega najviše da plati već onome ko obeća najviše.

Slični problemi se javljaju i u slučaju aukcijski privatizacije, usled toga što se ne obavlja u uslovima slobodne konkurencije. Ovo je posledica nerazvijenosti tržišta i mogućnosti da se ono deformiše tako da omogući da se imovina prodaje u uslovima kada nemaju svi jednak pristup mogućnosti da je kupe. Drugaćiji problem neefikasnosti se pojavljuje kod privatizacije koja se obavlja uz to što država preuzima dugove preduzeća. Kod nelikvidnih i nesolventnih preduzeća, najprirodniji postupak je onaj putem njihovog bankrotstva. U Srbiji nije donet zakon o bankrotstvu, tako da je taj proces sasvim netransparentan. Verovatno su najveći problemi kod privatizacije banaka, čije je dugove država pretvorila u svoj ulog, tako da je nejasno koji je čisti račun te transakcije.

U nedostatku detaljne analize procesa privatizacije u Srbiji, nije bez osnova zaključiti da su metodi koji su izabrani takvi da je mogućnost neefikasne alokacije resursa prilično velika. Utoliko je značajnije da se posveti posebna pažnja postprivatizacijskom postupku. Osnovna ideja bi trebalo da bude da je potrebno povećati ulogu tržišta u tom procesu, kada već nije kod same privatizacije.

Posebni problemi se pojavljuju kada se analizira novi privatni sektor. Kao što je već rečeno, on je najvećim delom u sivoj privredi. Procene o veličini sive privrede nisu naročito pouzdane, a i zavise u velikoj meri od metoda kojim se do procene dolazi. Bez obzira na razlike, koje mogu da budu velike, sva istraživanja govore da je u Srbiji reč o sektoru koji je veći od 30 odsto od registrovanog BDP-a. Po tome, Srbija nije atipična za balkanske privrede. Uzroci, takođe, nisu specifični za Srbiju. Kao i posledice. Najvažnije se mogu svesti na dve. Sa jedne strane, siva privreda, koja je pre svega motivisana izbegavanjem poreza, najčešće se razvija u sektorima koji su radno intenzivni i gde preovlađuju konstantni prinosi. Recimo, prodaja cigareta na crno je jedna tipična takva aktivnost. Za najveći broj prodavaca, nisu potrebna nikakva ulaganja da bi se bavili tom aktivnošću. Slično je sa značajnim delom trgovanja preko crne ili sive berze. Svaki trgovac je preduzeće za sebe. Ukoliko država ne mari mnogo za njihovu aktivnost, nije neohodno ni trošiti mnogo na bezbednost. Najčešći trošak se sastoji u podeli tržišta, koja se obezbeđuje na neki od mogućih mafijaških načina.

Naravno, kada bi trgovina bila slobodna, na primer kada bi bila oslobođena poreza, osnivala bi se trgovačka preduzeća. Na crnoj berzi ovo nije uobičajeno, zato što povećanje obima poslovanja povećava interes poreskih organa za tu delatnost.

Sa druge strane, čak i u sektorima gde su mogući rastući prinosi, dakle gde bi se isplatilo stvaranje većih preduzeća, do njih dolazi samo ukoliko ona mogu da korumpiraju državne organe. I to po načelu: što je veće preduzeće, viši je nivo koji je potrebno korumpirati. U Srbiji je to dovelo do stvaranja oligarhijske strukture privrede i politike, o čemu je već bilo reči. Naravno, samo mali broj takvih preduzeća je moguć, dok najveći deo sive privrede ne može da raste, budući da nema ni pristup sredstvima a ne može ni da obezbedi potrebnu državnu zaštitu.

Dakle, siva privreda se najviše razvija u sektorima sa konstantnim prinosima i poslovi se obavljaju u malim preduzećima.

Jedno novije istraživanje došlo je do sledećih podataka o nivou sive privrede na Balkanu i u Srbiji i Crnoj Gori.

Tabela 6

Siva privreda, na osnovu potrošnje domaćinstava, % of GDP, 2001

SEE	
Albanija	59
Bugarska	35
Hrvatska	12
Makedonija	41
Rumunija	37
Srbija i Crna Gora	38
Kosovo	62

Izvor: Christie and Holzner (2003), p.20.

Kao što se vidi, nivo sive privrede u Srbiji i crnoj Gori je prilično visok, mada nije, kao što je rečeno, atipičan za region Balkana. Kako se ovim metodom posebno meri izbegavanje poreza, jasno je da je reč o veoma velikom gubitku državnog budžeta. To ne znači da bi povećana poreska kontrola imala samo pozitivne efekte. Ovo zato što veliki deo sive privrede ne može da posluje ukoliko nije subvencionisan time što ne plaća porez. Tako da se ne može na jednostavan način utvrditi šta bi bile kratkoročne posledice povećane fiskalne discipline. Nema međutim sumnje, da je značajan deo proizvodnih resursa privrede neefikasno alocirani, jer ne može da posluje ako nije subvencionisan.

Tako posmatrano, srpska privreda je veoma daleko od efikasne alokacije resursa. Državni sektor zavisi od subvencija i zaštite, privatizovani sektor tek treba da se

prestrukturira, dok je sivi sektor održiv samo ukoliko mu država gleda kroz prste (besplatno ili uz izvesno mito).

Zaključak o mikroekonomskom razvoju

Ovde je razmatrana samo struktura privrede sa stanovišta njene konkurentnosti i uticaj privatizacije na efikasnost privređivanja. Srpska privreda je nekonkurentna, a alokacija resursa je neefikasna. Povećanje konkurentnosti je od ključnog značaja, jer je dalji razvoj nemoguć ako se značajno ne poveća izvoz. Povećanje efikasnosti je u najvećoj meri nešto što se može postići odgovarajućim merama razvoja tržišnih ustanova, podsticanjem postprivatizacije i primenom politike konkurencije kako bi se raskinula bliska veza između politike i privrede.

Jos napisati:

Opšti zaključak

Nekoliko komentara o pojedinim privrednim granama

Dodatak o Crnoj Gori

Pregledati predloge mera.

Spolja trgovina jugoistocne Evrope: izvoz kao % od ukupnog (2002)

	Od	ALB	B&H	BUG	HRV	MAK	RUM	S&M	EU	AUS	NEM	GRC	ITA	MAĐ	SLO	RUS	TUR
Prema																	
Albanija			0,0	0,7	0,3	0,9	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1	0,2	0,0	0,1	0,0	0,2
Bosna i Hercegovina		0,0		0,2	13,9	1,5	0,1	15,9	0,1	0,3	0,1	0,1	0,2	0,7	4,4	0,0	0,1
Bugarska		0,0	0,1		0,2	1,3	1,1	1,0	0,2	0,3	0,2	5,4	0,3	0,3	0,4	0,5	1,1
Hrvatska		0,1	14,0	0,3		4,9	0,3	2,6	0,3	1,2	0,3	0,2	0,8	0,9	8,0	0,4	0,1
Makedonija		0,4	0,4	2,2	1,2		0,1	10,0	0,0	0,1	0,0	3,2	0,0	0,1	1,4	0,0	0,3
Rumunija		0,2	0,8	2,8	0,2	0,1		1,6	0,4	1,1	0,5	2,7	1,4	2,2	0,7	0,9	1,6
Srbija i Crna Gora		1,4	21,9	3,1	3,4	11,3	1,2		0,1	0,4	0,1	1,7	0,3	0,3	2,3	0,7	0,3
Austrija		0,6	7,9	1,7	7,0	0,5	3,9	4,0	2,1		5,1	0,7	2,2	8,5	9,5	0,7	1,0
Nemacka		5,6	10,1	9,6	12,1	17,1	15,5	13,0	12,0	31,5		10,4	13,7	34,3	23,9	7,5	16,6
Grcka		2,7	3,3	9,2	1,3	4,1	2,2	4,7	0,9	0,6	0,8		2,1	0,4	0,3	0,9	1,6
Italija		76,6	24,7	15,5	21,6	8,2	24,4	21,2	5,9	9,3	7,3	8,5		5,5	12,7	6,9	6,4
Mađarska		0,0	0,7	0,7	1,6	0,1	2,8	1,3	1,0	4,3	1,7	0,6	1,0		1,7	2,0	0,5
Slovenija		0,1	5,4	0,4	7,7	1,9	0,5	1,8	0,3	1,7	0,4	0,2	0,8	0,9		0,1	0,2
Rusija		0,1	0,0	1,6	1,7	1,2	0,4	4,4	1,2	1,3	1,8	2,9	1,4	1,3	2,6		3,3
Turska		1,1	0,5	9,4	0,2	0,8	4,4	0,5	0,9	0,7	1,1	3,4	1,5	0,8	0,5	3,1	
Evropska Unija		90,0	51,1	56,1	50,4	40,0	66,3	54,0		61,5	54,7	38,4	53,1	73,5	62,0	34,9	51,5
SEE-7		2,2	37,2	9,3	19,2	20,0	2,9	31,1	1,1	3,5	1,2	16,5	3,2	4,6	17,4	2,5	3,7
Ukupno, USD bn		0,3	1,1	5,6	5,0	1,2	13,5	2,1	2418,7	78,5	604,0	10,3	251,2	33,5	9,8	107,2	35,1

Note: Izvoz: f.o.b.

Source: IMF Direction of Trade Statistics, Bank of Albania, Croatian Bureau of Statistics, Serbia and Montenegro Statistical Office.